



I LEGISLATURA

**DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL CAMPO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Los suscritos, Lizette Clavel Sánchez Federico Döring Casar y Guadalupe Morales Rubio, Diputados al Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 29, Apartado D, inciso c); y 30, numeral 1, inciso b) de la Constitución Política; 12 fracción II de la Ley Orgánica; y 5, fracción I, 95, fracción II y 96 del Reglamento del Congreso, todos los ordenamientos de la Ciudad de México, someto a consideración de este órgano legislativo la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN; LA LEY DE ADQUISICIONES, DE OBRAS PÚBLICAS, DE RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DE SERVICIO PÚBLICO, ASÍ COMO EL CÓDIGO FISCAL, TODOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE CENTROS DE ATENCIÓN Y CUIDADO INFANTIL EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE TRABAJO, COMO ELEMENTO DE IMPULSO AL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA PRODUCTIVIDAD DE LA CIUDAD.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La historia contemporánea de las guarderías en México se remonta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a los resultados, que en las décadas posteriores le siguieron a la gesta revolucionaria del siglo XX a través de la legislación secundaria. La Ley Federal del Trabajo de los años setenta establece en su artículo 283, que los patrones tienen entre sus obligaciones especiales “Brindar servicios de guardería a los hijos de los trabajadores” (Fracción XIII). No obstante, la Ley Federal del Trabajo de 1931, y su reglamentación tres décadas después (1961) establecían ya esta obligatoriedad en relación con el servicio de guarderías.¹

La Organización Mundial de la Salud (OMS) definió a las guarderías como: “Instituciones para el cuidado de los niños sanos, que no pueden ser entendidos en el hogar durante una parte considerable del día. Su principal objetivo sería completar adecuadamente los cuidados que el niño recibe en el medio familiar”²

¹ Retomado de: <file:///Users/Laura/Downloads/CESOP-IL-14-CI53GuarderíasEstanciasInfantiles-160608.pdf> consultado el 14 de mayo de 2018.

² La asistencia al niño en las guarderías y residencias infantiles. Informe técnico N. 256, Organización Mundial de la Salud.



Ahora bien, en nuestro país, a lo largo del siglo XX hubo cambios dramáticos en relación a las concepciones y las prácticas sobre el cuidado infantil. Desde la década del 20s, las guarderías fueron las primeras instituciones que ofrecieron los servicios de cuidado infantil a niños y niñas de 0 a 6 años a quienes se le proporcionaba cuidado asistencial durante varias horas al día, mientras su madre trabajaba tiempo completo.

El sistema de guarderías en México tiene su origen a partir de 1927 al surgir la Federación Obrera Femenina, donde se exige por primera vez la creación de guarderías. Sin embargo, éstas fueron implementadas únicamente en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) durante el periodo de 1958 y 1964.

A partir de la década de los 60s, el Artículo 134 de nuestra Constitución estableció que el cuidado infantil sería un derecho laboral de las madres trabajadoras de Gobierno Federal, a partir de lo cual los servicios se mejoraron incluyendo nutrición y cuidado físico para los niños pequeños.

Hasta la década de los 70s, la Secretaría de Educación Pública (SEP) fue legalmente capaz de coordinar y normar la estructura y el funcionamiento de las estancias de cuidado infantil concebidas como guarderías, administradas por la Educación Inicial, cambiando su nombre a Centro de Desarrollo Infantil. Se capacitó entonces al personal para proporcionar a los niños y niñas estimulación educativa que propiciara su crecimiento y desarrollo.³

Desde que comenzó la institucionalización de los servicios de estancias infantiles en los años 50s y hasta el inicio de los 80s, fue el gobierno el tutelar de dicho servicio, en donde asumía la responsabilidad total ligada a la construcción, operación y expansión del sistema.

Posteriormente, las instituciones de asistencia social, como el IMSS, tomaron la alternativa de otorgar a particulares la operatividad de los servicios de estancias infantiles, por medio de contratos y otorgamiento de subsidios. Durante el sexenio del 2006 – 2012 se amplió la cobertura del servicio con base en lo programado en el Plan sectorial de la SEDESOL, donde las medidas abrían el servicio a los agentes externos, principalmente madres desempleadas que tuvieran la posibilidad de brindar el servicio en sus domicilios.

Aquí cabe recalcar que de acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) recopila entre sus países miembro el gasto público para beneficio de las familias, el cual contiene información sobre financiamiento directo y subsidio a los proveedores de cuidado infantil e instalaciones para la

³ HERNÁNDEZ JUÁREZ, Cleotilde, Cuidado Infantil en México, Universidad Pedagógica Nacional, México, p. 1.



educación temprana. La OCDE estima que el gasto público en beneficio de las familias como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en 2011 para México fue de 1.13%.⁴

Ahora bien, el servicio de estancias encuentra su fundamento jurídico en la fracción XXIX del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que:

“Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;”

El contenido de la fracción XXIX del Artículo 123 establece de manera general las prestaciones a las que tienen derecho los trabajadores y como parte de las mismas, el servicio de guarderías o estancias infantiles, dependiendo el esquema de la institución a la que pertenezcan, cuenta con un fundamento jurídico que da soporte al servicio.

Panorama internacional en relación al cuidado infantil a través de guarderías o estancias infantiles.

Existen diversos convenios y tratados internacionales que reconocen la necesidad de que los padres tengan apoyo para el cuidado de los hijos, e incluso que van más allá con una perspectiva de protección al menor. Es indudable que lo que se busca es coadyuvar a garantizar un desarrollo familiar adecuado, en donde las obligaciones como padres no se contrapongan a aquellas que se tienen como trabajadores, ya que, el procurar una vida digna y sin carencias para los menores implica contar con un trabajo que remunere lo suficiente para atender estas necesidades.

Por ejemplo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW en inglés), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979, establece una agenda de actuación nacional para acabar con la discriminación contra las mujeres. Entre las medidas previstas para impedir la discriminación y para asegurar el derecho efectivo de las mujeres a trabajar, el artículo 11.2 (c) declara:

⁴ Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, Guarderías/estancias infantiles información estadística, carpeta temática No. 53, Cámara de Diputados, 2016.



I LEGISLATURA

Los Estados Partes adoptarán las medidas adecuadas para fomentar la provisión de los servicios sociales de apoyo necesarios que permitan a los padres combinar las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente promoviendo la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños.

Por su parte, el Convenio de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares de 1981⁵ establece en su artículo 5 que:

“Se deberán adoptar además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar.”

Asimismo, la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas (CRC en inglés), que ha sido ratificada por más de 150 países, especifica que:

“A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones que cuiden de ellos.”

Existen varios puntos relevantes de estos tratados, en primer lugar, se reconoce que estos beneficios para el cuidado infantil se deben prestar tanto a madres como padres, es decir, ya no se contempla únicamente a la madre como la persona encargada de cuidar a los hijos. En segundo lugar, se debe tomar en cuenta que se refiere al Estado como el proveedor de políticas, herramientas e instrumentos para garantizar que las madres y padres trabajadores tengan acceso

⁵ Para el texto y las ratificaciones del Convenio n.º 156 de la OIT y el texto con las Recomendaciones n.º 165, véase <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C156> [11 de junio de 2009].

a las condiciones idóneas para el cuidado de sus hijos, y en el mismo orden de ideas, que los menores sean cuidados en ambientes óptimos y seguros.

Ahora bien, no sólo son los Tratados y Convenios Internacionales los que nos refieren avances sobre el tema, objeto del presente instrumento legislativo. También tenemos referentes legislativos de países como Brasil, Venezuela, Guatemala, Chile y Paraguay en donde legisladores y gobierno han estipulado en Ley la obligatoriedad para el empleador para tener guarderías en sus centros de trabajo.

| PARAGUAY ⁶ LEY NÚM. 213, QUE ESTABLECE EL CÓDIGO DEL TRABAJO | CHILE CÓDIGO DEL TRABAJO "DE LA PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD" | VENEZUELA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO |
|---|--|---|
| <p>SECCIÓN II. DEL TRABAJO DE MUJERES</p> <p>Artículo 134. <u>En los establecimientos industriales o comerciales en que trabajen más de cincuenta mujeres, están obligados a habilitar salas maternales para niños menores de dos años, donde estos quedarán bajo la custodia, durante el tiempo de ocupación de las madres. Esta obligación cesará cuando las instituciones de seguridad social atiendan dicha asistencia.</u></p> | <p>TITULO II DE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD</p> <p><u>Las empresas que ocupan veinte o más trabajadoras de cualquier edad o estado civil, deberán tener salas anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan dar alimento a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén en el trabajo. Igual obligación corresponderá a los centros o complejos comerciales administrados bajo una misma razón social o personalidad jurídica, cuyos establecimientos ocupen entre todos, veinte o más trabajadoras.</u></p> <p>El mayor gasto que</p> | <p>TÍTULO VI DE LA PROTECCIÓN LABORAL DE LA MATERNIDAD Y LA FAMILIA.</p> <p>Artículo 391. <u>El patrono que ocupe a más de veinte (20) trabajadores, deberá mantener una guardería infantil donde puedan dejar a sus hijos durante la jornada de trabajo. Dicha guardería deberá contar con el personal idóneo y especializado. En la reglamentación de esta Ley o por Resoluciones especiales se determinarán las condiciones mínimas para el establecimiento de guarderías y se harán los señalamientos necesarios con el objeto de cumplir los fines para los cuales han sido creadas.</u></p> <p>Artículo 392. Los patronos que se encuentren</p> |

⁶ Gamboa Montejano Claudia, García San Vicente Ma. de la Luz, Derechos de las Madres Trabajadoras, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2006.



LEGISLATURA

| | | |
|--|---|---|
| | <p>signifique la sala cuna se entenderá común y deberán concurrir a él todos los establecimientos en la misma proporción de los demás gastos de ese carácter.</p> <p>Las salas cunas deberán reunir las condiciones de higiene y seguridad que determine el reglamento.</p> <p>Con todo, los establecimientos de las empresas a que se refiere el inciso primero, y que se encuentren en una misma área geográfica, podrán, previo informe favorable de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, construir o habilitar y mantener servicios comunes de salas cunas para la atención de los niños de las trabajadoras de todos ellos.</p> | <p>comprendidos en la obligación a que se contrae el artículo anterior, podrán acordar con el Ministerio del ramo:</p> <p>a) La instalación y funcionamiento de una sola guardería infantil a cargo de quienes tuvieren locales cercanos al lugar donde se preste el trabajo; o</p> <p>b) El cumplimiento de esa obligación mediante la entrega a instituciones dedicadas a tales fines de la cantidad requerida para ello.</p> <p>Este servicio no se considerará parte del salario.</p> |
|--|---|---|

| GUATEMALA | BRASIL |
|---|---|
| CÓDIGO DEL TRABAJO | LEYES DEL TRABAJO |
| <p>CAPITULO SEGUNDO. TRABAJO DE MUJERES Y MENORES DE EDAD</p> <p>Artículo 155. <u>Todo patrono que tenga a su servicio más de treinta trabajadoras queda obligado a acondicionar un local a propósito para que las madres alimenten sin peligro a sus hijos menores de tres años</u> y para que puedan dejarlos allí durante las horas de trabajo, bajo el cuidado de una persona idónea designada y pagada por aquél. Dicho acondicionamiento se ha de hacer en forma sencilla dentro de las posibilidades económicas del patrono, a juicio y con el</p> | <p>Toda empresa con 30 o más trabajadoras mayores de 16 años debe tener un lugar adecuado para que los empleados dejen a sus hijos durante el periodo de lactancia. El texto no especifica la duración de este periodo y declara que la propia empresa puede ofrecerlo a través de guarderías subcontratadas.</p> |



I LEGISLATURA

| | |
|--|--|
| visto bueno de la Inspección General de Trabajo. | |
|--|--|

Resulta interesante que las legislaciones que se analizaron tienen un punto en común, se parte de la obligatoriedad del patrón o empleador de presar el servicio de guardería. A través de ciertos criterios, que por lo general refieren el número de mujeres contratadas, se estipula que será el empleador quien cumpla con esta obligación.

Si bien, se considera como un gran avance que las legislaciones de estos países contemplen la figura de la guardería empresarial, que la condicionante sea el número de mujeres contratadas podría arrojar un resultado discriminatorio, es decir, que el empleador prefiera contratar varones, o bien, no llegar al número de mujeres estipulado en Ley para evitar absorber el costo por la instalación del centro de cuidado infantil.

No debemos perder de vista, que estas propuestas deben contemplar varios ejes: el bienestar supremo del menor, la igualdad y equidad de género, el desarrollo familiar, la estabilidad laboral y por supuesto la estabilidad empresarial. Por tanto, se debe partir de la premisa de que ante una propuesta como esta, se deben beneficiar a todos los actores involucrados, ya que todos juegan un rol importante en el desarrollo nacional.

Interés superior de la niñez

México ratificó la Convención de los Derechos del Niño en 1990, sin embargo, fue hasta 2011 que incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al especificar que:⁷

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. **Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.** Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.

⁷ Retomado de:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/ninez_familia/material/cuadri_interes_superior_nna.pdf consultado el 22 de febrero de 2019.



Todos los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos (federal y locales) tienen la obligación de tomar en cuenta el interés superior como una consideración primordial⁸ y promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas menores de edad de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Como ha quedado expuesto, desde este Primer Congreso de la Ciudad de México estamos obligados a legislar procurando en todo momento el interés supremo de la niñez, por tanto, a través de esta propuesta estaremos generando alternativas viables y seguras de cuidado infantil al interior de los centros de trabajo

Estancias infantiles y guarderías en la Ciudad de México

Para finales del 2016, existían en la Ciudad de México un total de 136 guarderías del IMSS con un promedio de 20,592 niños inscritos, las guarderías ordinarias de esta institución de seguridad social ascendían a un total de 44, con un promedio de 7690 niños inscritos, las de otro tipo eran un total de 92 con un promedio de 12, 902 niños inscritos.

Por su parte el ISSSTE contaba con 49 estancias infantiles, mientras que SEDESOL con un total de 522.⁹

Por otra parte, cabe resaltar que, en el caso concreto de la Capital del país, las cifras que proporcionan la SEP y la Agencia de Gestión Urbana, en cuanto a las estancias infantiles o CENDIS en operación, son las siguientes:

- SEP: 32 CENDIS¹⁰
- Agencia de Gestión Urbana: 312 CENDIS distribuidos en todas las Delegaciones.¹¹

Aunque se cuenta con infraestructura pública para el cuidado de los menores, es un hecho que la demanda sobre pasa de forma considerable dicha prestación de

⁸ Artículo 18 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁹ Fuente: IMSS. Coordinación del Servicio de Guarderías para el Desarrollo Integral Infantil; ISSSTE. Acciones y programas, e ISSSTE-EBDIS y SEDESOL. Directorio de estancias infantiles

¹⁰ Recuperado de: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Ubicacion_de_Cendis consultado el 15 de mayo de 2018.

¹¹ Recuperado de: <http://www.agu.df.gob.mx/domicilio-de-cendis-en-el-distrito-federal/> consultado el 18 de mayo de 2018.

servicios públicos lo que genera la imposibilidad de que madres y padres solos se incorporen plena o parcialmente al mercado laboral, prevaleciendo así, una situación de vulnerabilidad social.

Para entender mejor lo anterior, de acuerdo al INEGI, en la Ciudad de México el número de niños que se encuentran en la primera etapa (0 a 4 años) asciende a 618 mil 245; en términos porcentuales representa 31.9% de la población.¹² Si bien es cierto que no todos estos niños requieren de estos servicios, podemos razonar que cerca de mil estancias infantiles son notablemente insuficientes para atender dicho porcentaje de población.

Problemática sobre el cuidado infantil y el acceso de los menores a guarderías y/o estancias infantiles.

En la mayoría de los países, se ha considerado tradicionalmente que los cuidados infantiles eran responsabilidad exclusiva de la familia, principalmente de las madres. Esto no ha sido motivo de preocupación para los sindicatos ni para los empleadores. En cuanto a los gobiernos, los cuidados infantiles se han contemplado a menudo como un problema de asistencia a las familias menos favorecidas¹³.

Pagar una niñera o un cuidador de confianza o llevar a un bebé a una guardería de calidad puede ser muy caro y a menudo se sale de las posibilidades de las familias con rentas bajas o incluso medias, de manera que se ven en un callejón sin salida. Pueden utilizar su tiempo para cuidar de los niños, por ejemplo, trabajando a distintas horas en los casos de familias con los dos progenitores o reducir su actividad laboral (habitualmente la de la madre) y, en consecuencia, su renta. También pueden dejar que sus hijos reciban cuidados de mala o nula calidad. Cualquiera que sea su elección, el niño padecerá, y también los padres.

El tema de cuidados infantiles se debe abordar desde distintas panorámicas, entre ellas la equidad de género, de acuerdo con Hein Catherine (2010). Los cuidados infantiles pueden ayudar a los padres, en especial a las madres, a asegurar la continuidad de sus carreras laborales. Si se ven obligadas a dejar el trabajo durante un periodo prolongado de tiempo debido a la falta de cuidados asequibles y de calidad para sus hijos, suelen tener más dificultades a la hora de reincorporarse al trabajo, especialmente en el mismo nivel en que estaban cuando lo dejaron.

¹² Retomado de:

http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2012/ni%C3%B1o_9.doc consultado el 15 de mayo de 2018.

¹³ HEIN CATHERINE, Cassier Naomi, *Soluciones para el Cuidado Infantil en el Lugar de Trabajo*, Cofas, S.A, España, 2010.



LEGISLATURA

Asimismo, Hein Catherine (2010) menciona que, en aquellos países donde se continúa sacando a las niñas del colegio para que cuiden de sus hermanos pequeños, por la falta de servicios que apoyen en el cuidado de los pequeños puede ser uno de los factores que explican el bajo nivel educativo de las mujeres.

Es indudable que, en nuestro país, las políticas en materia de cuidado de la primera infancia deben tener un enfoque que integre los derechos de los niños y las niñas, la igualdad de género y la inclusión social de las familias.

Para lograr lo anterior, es necesario que estas políticas se desarrollen de forma transversal, es decir, que sociedad, gobierno y la iniciativa privada establezcan prioridades, al tiempo que se coordinen para garantizar que nuestras niñas y nuestros niños cuenten con un cuidado óptimo.

En el mismo orden de ideas, es incuestionable que niños y niñas necesitan cuidado desde que nacen. Estos cuidados se vinculan a la alimentación, la salud, la estimulación temprana, el amor y todo aquello que les garantice un desarrollo pleno. Tradicionalmente en América Latina y el Caribe los cuidados se proveen en los hogares y los brinda casi siempre la madre, aunque en ocasiones cuente con la colaboración del padre u otro miembro de la familia o de la comunidad, o adquiera alguna forma de provisión pública o de mercado.¹⁴

Ahora bien, las madres trabajadoras y padres solos con niños menores, enfrentan una problemática en su búsqueda de opciones de empleo ante la responsabilidad del cuidado de sus hijos. Esta circunstancia plantea a las madres y los padres de familia una disyuntiva compleja entre su necesidad y deseo de incorporarse a una actividad generadora de ingreso y de desarrollo profesional, y la preocupación porque sus hijos cuenten con un cuidado adecuado, sobre todo en edades tempranas.

Por otro lado, se hace evidente una insuficiente oferta para cubrir la demanda por servicios de cuidado infantil tanto el sector público, como en el privado. Esta situación, aunada a las dificultades para pagar y acceder a la escasa oferta existente, lleva a muchas madres y padres solos a dejar a sus hijos en condiciones precarias ante la necesidad de salir a trabajar.

Datos retomados de la encuesta nacional de empleo y seguridad social¹⁵ refiere que:

¹⁴ Retomado de: http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepai-unicef.pdf, consultado el 15 de mayo de 2018.

¹⁵ Retomado de: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/eness/eness2013/doc/eness132014_04.pdf, consultado el 15 de mayo de 2018.

Al situarse en los casos en donde el cuidado es realizado en una guardería, destaca el hecho de que se da mayormente en otras instituciones públicas diferentes al IMSS (43%). Mientras que el cuidado realizado por otra persona ajena a la madre, está a cargo de la abuela principalmente (61%). Esta situación es similar para niños y niñas.

Ampliando un poco más el dato, los niños y niñas de entre 0 y 6 años de edad, mientras su mamá trabaja, se estima que, de 100 menores, 85 son cuidados por un familiar y 15 son cuidados en guarderías.¹⁶

Sin duda, uno de los datos más relevantes que nos arroja esta encuesta, es que la mayor parte de los menores son cuidados y atendidos por un familiar, tan sólo el 15% hace uso de las instancias infantiles. Esta numeraria nos lleva a cuestionarnos los factores que influyen en tal estadística, y sin duda, uno de ellos debe ser que, pese a que se asigna la guardería más cercana al domicilio del trabajador, esta no siempre tiene cupo, además de que no necesariamente queda del todo cercana a su centro de trabajo.

Por otro lado, cabe hacer hincapié en que la encuesta refiere a madres trabajadoras, aunque en la actualidad, tanto hombres como mujeres pueden necesitar de un servicio de guardería para el cuidado de sus hijos. No menos importante es, que esta encuesta únicamente refiere a usuarios de servicios de seguridad social, por lo que, estos números se deben potencializar de forma significativa cuando contemplamos a las niñas y niños, hijos de padres que no tienen acceso a dichos servicios.

Desarrollo Económico de la Ciudad a través de Guarderías Empresariales

Políticas bien estructuradas en torno a los cuidados infantiles pueden ser rentables según un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): sin ayuda, los padres pueden enfrentarse a mayores dificultades para participar en el Mercado laboral, lo cual puede conducir a «un gasto más elevado en prestaciones sociales, menos ingresos fiscales, un crecimiento menor y un capital humano desperdiciado.¹⁷

Los cuidados infantiles no sólo aumentan el acceso de las mujeres al empleo, sino también las oportunidades laborales entre los cuidadores, contribuyendo a la creación de empleo en el sector servicios, que sustituye a algunas tareas domésticas no remuneradas como la limpieza o la cocina (Hein Catherine, 25:2010).

¹⁷ immervoll y barber, 2005, pág. 48.



Si los padres pueden contar con un servicio de guardería al interior de sus centros de trabajo, esto se traducirá en una baja en los índices de ausentismo laboral, lo que a su vez generará mayor productividad, independientemente del campo profesional en el que se desarrollen.

En el mismo orden de ideas, entre más padres se puedan incorporar al mercado laboral, mayor será la recaudación del Estado derivada de los impuestos que se originan por dicha actividad productiva, aunado a ello, su capacidad económica crecerá, lo que se traduce un incremento en su poder adquisitivo familiar, lo que sin duda repercute en la economía regional.

+ ingreso = + consumo

Se incentiva la economía de la Ciudad.

Impacto presupuestal

El Impuesto Sobre Nóminas se determina, aplicando la tasa del 3% sobre el monto total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado.

Es importante mencionar, que conforme a la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2019, se prevé que el Impuesto sobre Nóminas aporte el 10.4% de los ingresos totales para este año, representando el 43% de los ingresos locales en materia tributaria.

Asimismo, a pesar de que en 2018, este impuesto tuvo un incremento en la previsión recaudatoria del 14%, debido al Programa de Formalización del Empleo, para 2019, este tuvo una reducción nominal del 4.8%, respecto al monto aprobado en 2018.

Esta reducción es explicada por la Secretaría de Administración y Finanzas en su proyecto de Ley de Ingresos 2019, por una probable reducción por la aplicación del "Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona el Código Penal Federal", así como una reducción del personal de confianza en dependencias del gobierno federal.

**COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS EN LA
CIUDAD DE MÉXICO**
(Millones de pesos)

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| TOTAL DE INGRESOS | 198,965.98 | 226,851.90 | 234,016.33 |
| IMPUESTOS | 50,636.47 | 57,940.61 | 57,390.74 |
| IMPUESTO SOBRE NÓMINAS | 22,501.01 | 25,664.94 | 24,431.39 |

Fuente: Gobierno de la Ciudad de México. Ley de Ingresos del ejercicio fiscal correspondiente

Actualmente el artículo 279 del Código Fiscal de la Ciudad de México contempla los siguientes estímulos fiscales a empresas:

- I. Reducción del Impuesto sobre Nómina por cada una de las personas con discapacidad que contraten.
- II. Reducción del 30% del Impuesto sobre Nóminas a las empresas industriales que sustituyan al menos el 50% del valor de materias primas importadas por insumos de producción local.
- III. Reducción del 80% de los Derechos por el Suministro de Agua, a las empresas que realicen inversiones en equipamiento e infraestructura para la sustitución de agua potable por agua residual en sus procesos productivos.
- IV. Reducción del 10% por concepto de Impuesto Predial a las empresas industriales que adquieran o arrenden maquinaria y equipo que incrementen su capacidad instalada. (inversiones ponderadas en UMAs).
- V. Reducción del 30% del Impuesto Predial para las empresas agropecuarias o agroindustriales que realicen inversiones en maquinaria.
- VI. Reducción del 55% del Impuesto sobre Nóminas, del 30% del Impuesto Predial y 80% del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, a empresas que iniciaron operaciones en los sectores de alta tecnología.
- VII. Reducción del 30% del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Derechos del Registro Público de la Propiedad y de Comercio a personas morales que se dediquen a la industria maquiladora de exportación.
- VIII. Reducción del 10% respecto del Impuesto sobre Nóminas de las empresas que realicen actividades de maquila de exportación.
- IX. Reducción del 10% del Impuesto sobre Nóminas, de las empresas cuya planta laboral resida en la misma demarcación territorial donde se ubica esta.
- X. Reducción del 60% del Impuesto sobre Nóminas a empresas que realicen proyectos de investigación aplicada y desarrollo tecnológico que impacten en la Ciudad de México.



Son seis los escenarios en los que las empresas pueden acceder a una reducción en el Impuesto sobre Nómina, en el rango de 10% a 60%.

Los informes entregados por la Secretaría de Administración y Finanzas NO reportan el impacto que tienen estos estímulos fiscales en la Hacienda local.

Conforme a datos del INEGI, en la Ciudad de México hay una población de 709,067 niños en el rango de edad de 0 a 6 años, de este universo, el mayor porcentaje (72%) es cuidado por sus madres, siendo un total de 35,479 niños al cuidado en guarderías. De acuerdo a cifras del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados¹⁸, en la Ciudad de México había un total de 707 estancias infantiles. Si en promedio atienden a 20 niños, significaría que tan sólo hay una capacidad para 14,140 niños, menos de la mitad de lo reportado por el INEGI, lo que nos hablaría de sobrepoblación en estas.

| SITUACIÓN DEL CUIDADO INFANTIL EN LA POBLACIÓN DE 0 A 6 EN LA CIUDAD DE MÉXICO | | |
|---|----------------|------------|
| | | % |
| Población de 0 a 6 años | 709,067 | 100 |
| Cuidados en guarderías | 35,479 | 5.00 |
| Cuidado por su madre | 513,000 | 72.35 |
| Cuidado por abuelos | 123,805 | 17.46 |

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2017. ENESS.

Ante estas cifras resulta oportuno, factible y viable el incentivar el establecimiento de guarderías privadas en los centros de trabajo de aquellos que deseen acceder a los beneficios de ser calificados como Proveedores salarialmente responsables. No obstante, este mecanismo es limitado y focalizado para aquellas empresas que participen en licitaciones públicas. Con base en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública de la Ciudad de México, existen aproximadamente 2,220 proveedores.

Descripción de la propuesta.

Esta iniciativa busca establecer en la legislación local, como un beneficio social, que en los centros de trabajo se cuente con el servicio de guarderías, las cuales, a través de esta propuesta, se denominarían *Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI's)*,

¹⁸ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (S/F). Guarderías/estancias infantiles. Información estadística.



para que el término sea acorde con lo dispuesto en la *Ley que regula el funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil para el Distrito Federal*. Lo anterior a través de un estímulo fiscal para el empleador que cumpla con dicho requisito, pero, además contando este beneficio como un criterio diferenciador para considerarlos como proveedores salarialmente responsables.

Actualmente, las leyes de Adquisiciones, Obras Públicas y de Régimen Patrimonial y Servicio Público de la Ciudad de México, consideran a las personas físicas o morales como proveedores salarialmente responsable cuando hayan comprobado fehacientemente, a través de mecanismos y/o la documentación idónea, que sus trabajadores y trabajadores de terceros que presten servicios en sus instalaciones perciban un salario equivalente a 1.18 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México o en su caso el salario mínimo vigente, sí este fuese mayor al múltiplo de la Unidad de Cuenta antes referido, y cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad social.

Lo anterior funciona como un criterio diferenciador para que estos puedan obtener licitaciones y/o contratos con la administración pública local. Dicha figura ha permitido que cada vez más proveedores mejoren las condiciones laborales de sus empleados.

Atendiendo a lo expuesto, es que se propone establecer en la figura del proveedor salarialmente responsable, como un criterio diferenciador adicional, el que cuenten en su empresa con el servicio de CACI para los hijos de sus empleadas y empleados. Este criterio servirá para los casos de empate que dispone la Ley de Adquisiciones de la Ciudad de México en su artículo 43, fracción II.

“Artículo 43...

I...

II...

...

...

...

Si como resultado de la evaluación a las propuestas a que se refiere el párrafo anterior, existieran dos o más propuestas en igualdad de precio, la convocante aplicará los siguientes criterios para el desempate:

a) Se adjudicará al licitante que hubiere ofrecido mejores condiciones en su propuesta, adicionales a las mismas establecidas en las bases, con relación a los bienes, arrendamientos o servicios a contratar; y en su caso, se encuentre



LEGISLATURA

inscrito en el padrón de Proveedores con la anotación que lo identifique como Proveedor Salarialmente Responsable.

b) Se adjudicará proporcionalmente en partes iguales, a las propuestas que reúnan las mismas condiciones y en igualdad de precio, y en su caso, se encuentre inscrito en el padrón de Proveedores con la anotación que lo identifique como Proveedor Salarialmente Responsable.”

Es decir, si ambos licitantes empatan en condiciones de precio y calidad, y que además cuenten con la calidad de proveedores salarialmente responsables, aquel que cuente con un CACI para los hijos de sus empleadas y empleados, en el propio centro de trabajo, será quien obtenga la adjudicación.

Por otro lado, en cuando al incentivo fiscal, este se aplicará como reducción en el pago de impuesto sobre nóminas. Aquellas empresas que cuenten con CACI para los hijos de sus empleadas y empleados en el propio centro de trabajo, serán acreedores a una reducción del 30% en el pago de dicho impuesto.

A menudo, como consecuencia de la investigación y de la presión política de la sociedad civil, los gobiernos se están dando cuenta de que muchos padres tienen dificultades para asegurar que sus hijos estén bien cuidados mientras ellos trabajan, y que la falta de cuidados conduce a un funcionamiento ineficaz de los mercados laborales, a una infrautilización de las inversiones públicas en recursos humanos y a un cuidado insuficiente de las generaciones siguientes. Así, se acepta con mayor frecuencia que redunde en beneficio público que los gobiernos apoyen y faciliten el acceso a los cuidados infantiles.¹⁹

Entre otras tantas cosas, esta propuesta busca coadyuvar a romper los esquemas de pobreza intergeneracional, la perspectiva para ello no es muy compleja, si se brinda la oportunidad a madres y padres de trabajar, el ingreso familiar se incrementará y con ello la calidad de vida.

Debemos estar conscientes que muchos padres de familia no pueden acudir a los centros de trabajo por falta de apoyo para el cuidado de sus hijos, o bien, esto resulta un impedimento al momento de buscar contratarse, de esta forma se limita el ingreso familiar al de uno de los progenitores, (cuando solo hay un padre) o en otros casos a ningún tipo de ingreso.

Como ha quedado expuesto, esta iniciativa busca generar un beneficio, a través de la instalación de CACI's en los centros de trabajo, para el beneficio, primero, de las

¹⁹ Idem.



niñas y los niños, luego, de los padres, y finalmente, de las propias las empresas y, en consecuencia, de la economía de la capital del país.

Lo anterior es así, en virtud de que las niñas y niños se verán beneficiados con cuidados y atenciones adecuadas, además de la cercanía de sus padres para cualquier situación de emergencia; los padres trabajadores tendrán menor preocupación sobre dónde y por quién son cuidados sus hijos, además de que disminuirán el gasto que les representa el cuidado particular. Todo lo anterior se verá reflejado en un menor índice de ausentismo y mayor productividad, lo cual por supuesto tendrá un impacto positivo en la economía de la Ciudad de México.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presentamos a este H. Congreso de la Ciudad de México, la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN; LA LEY DE ADQUISICIONES, DE OBRAS PÚBLICAS, DE RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DE SERVICIO PÚBLICO, ASÍ COMO EL CÓDIGO FISCAL, TODOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE CENTROS DE ATENCIÓN Y CUIDADO INFANTIL EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE TRABAJO, COMO ELEMENTO DE IMPULSO AL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA PRODUCTIVIDAD DE LA CIUDAD

Artículo primero: Se adiciona: un segundo párrafo a la fracción XXXIII del artículo 2 y un inciso b) recorriéndose los subsecuentes a la fracción II del artículo 43; **Se reforma** el segundo párrafo del artículo 14 Ter de la Ley de Adquisiciones de la Ciudad de México.

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I... a XXXII...

XXXIII. Proveedores Salarialmente Responsables: Los proveedores que hayan comprobado fehacientemente, a través de mecanismos y/o la documentación idónea, que sus trabajadores y trabajadores de terceros que presten servicios en sus instalaciones perciban un salario equivalente a 1.18 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México o en su caso el salario mínimo vigente, sí este fuese mayor al múltiplo de la Unidad de Cuenta antes referido, y cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad social.



Como criterio adicional, más no limitativo, se considera como Proveedor Salarialmente Responsable, a quien cuente en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.

Artículo 14 Ter...

...

...

Para el caso de la inscripción en el padrón de Proveedores y determinar si es Salarialmente Responsable, el interesado podrá presentar constancias de Declaraciones Informativas Anuales de naturaleza fiscal, de movimiento de alta y/o de modificación de sueldo en materia de seguridad social, de pago del impuesto Sobre la Renta, **los documentos que acrediten que cuenta con un Centro de Atención y Cuidado Infantil en su centro de trabajo para las hijas e hijos de sus trabajadores**, entre otros. Además de la revisión documental, la autoridad podrá realizar las consultas que se consideren necesarias ante las instancias competentes para corroborar la información.

Artículo 43. El procedimiento para la Adquisición, Arrendamiento o la contratación de Servicios por Licitación Pública, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

I...

II...

...

...

Si como resultado de la evaluación a las propuestas a que se refiere el párrafo anterior, existieran dos o más propuestas en igualdad de precio, la convocante aplicará los siguientes criterios para el desempate:

a)...

b) En el caso de empate en las condiciones de sus propuestas, y si ambos licitantes estuvieran acreditados como Proveedores Salarialmente Responsables, el criterio diferenciador para obtener la adjudicación será, que



cuenten en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.

C) Se adjudicará proporcionalmente en partes iguales, a las propuestas que reúnan las mismas condiciones y en igualdad de precio, **cuenten en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.** y en su caso, se encuentre inscrito en el padrón de Proveedores con la anotación que lo identifique como Proveedor Salarialmente Responsable.

Artículo segundo: Se adiciona: un segundo párrafo a la fracción XXX del artículo 2 y un tercer párrafo a la fracción XVII del artículo 29 de la Ley de Obras Públicas de la Ciudad de México.

Artículo 2...

I... a XIX...

XXX. Proveedores Salarialmente Responsables: Los proveedores que hayan comprobado fehacientemente, a través de mecanismos y/o la documentación idónea, que sus trabajadores y trabajadores de terceros que presten servicios en sus instalaciones perciban un salario equivalente a 1.18 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México o en su caso el salario mínimo vigente, si este fuese mayor al múltiplo de la Unidad de Cuenta antes referido, y cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad social.

Como criterio adicional, más no limitativo, se considera como Proveedor Salarialmente Responsable, a quien cuente en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.

Artículo 29...

I... a XVI...

XVII...

Que en igualdad de condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes se preferirá a la persona física o moral que haya acreditado ser Proveedor Salarialmente Responsable, siendo este un factor para determinar la adjudicación.



En el caso de empate en las condiciones de sus propuestas, y si ambos licitantes estuvieran acreditados como Proveedores Salarialmente Responsables, el criterio diferenciador para obtener la adjudicación será que cuenten en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.

Artículo tercero: Se adiciona: un segundo párrafo a la fracción XIV del artículo 6 de la Ley de Régimen Patrimonial y Servicio Público.

Artículo 6...

I... a XIII...

XIV. Proveedores Salarialmente Responsables: Los proveedores que hayan comprobado fehacientemente, a través de mecanismos y/o la documentación idónea, que sus trabajadores y trabajadores de terceros que presten servicios en sus instalaciones perciban un salario equivalente a 1.18 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México o en su caso el salario mínimo vigente, sí este fuese mayor al múltiplo de la Unidad de Cuenta antes referido, y cumplir con sus obligaciones en materia de seguridad social.

Como criterio adicional, más no limitativo, se considera como Proveedor Salarialmente Responsable, a quien cuente en sus centros de trabajo con un Centro de Atención y Cuidado Infantil para las hijas e hijos de sus trabajadores.

Artículo cuarto: Se adiciona: Una fracción XI al artículo 279 del Código Fiscal de la Ciudad de México.

Artículo 279. A las empresas que se ubiquen en los siguientes supuestos, se les aplicarán reducciones por los conceptos y porcentajes que se señalan a continuación:

I... a X...

XI. Las empresas que acrediten que, para el cuidado infantil de los hijos de sus trabajadores **tienen instalado un Centro de Atención y Cuidado Infantil (CACI)**



LEGISLATURA

dentro de su centro de trabajo, tendrán derecho a una reducción por concepto de Impuesto sobre Nóminas de acuerdo con el número de niños inscritos y porcentajes que a continuación se indican:

| NÚMERO DE NIÑOS INSCRITOS EN EL CACI | PORCENTAJE DE REDUCCIÓN |
|--------------------------------------|-------------------------|
| 1 A 10 NIÑOS | 10% |
| 11 A 19 NIÑOS | 20% |
| MÁS DE 20 NIÑOS | 30% |

Las empresas a que se refiere esta fracción para obtener la reducción, deberán acompañar a la declaración para pagar el Impuesto sobre Nóminas los documentos que autorizan la apertura para la operación y funcionamiento del Centro de Atención y Cuidado Infantil conforme a la normatividad en la materia, así como la documentación que verifique el número de niños inscritos.

La empresa deberá llevar un registro especial y por separado en el que se consigne el monto de las erogaciones respecto de las cuales no se pagará el Impuesto sobre Nóminas y los conceptos por los cuales se efectuaron tales erogaciones.

Los hijos de los trabajadores que ocupen la prestación a que se refieren los párrafos anteriores deberán tener una edad de entre cuarenta y tres días de nacidos y cuatro años de edad.

Artículos Transitorios

Primero. - El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Segundo. - En el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México se publicará, para cada ejercicio fiscal, el monto diferenciador para considerar Proveedor Salarialmente Responsable a quienes instalen guarderías en sus centros de trabajo.



Recinto Legislativo de Donceles, sede del Congreso de la Ciudad de México,
a los siete días del mes de marzo de dos mil diecinueve

DIP. LIZETTE CLAVEL SÁNCHEZ

DIP. FEDERICO DÖRING CASAR

GUADALUPE MORALES RUBIO

HOJA DE FIRMAS DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMAN Y ADICIONAN; LA LEY DE ADQUISICIONES, DE OBRAS PÚBLICAS, DE RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DE SERVICIO PÚBLICO, ASÍ COMO EL CÓDIGO FISCAL, TODOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE CENTROS DE ATENCIÓN Y CUIDADO INFANTIL EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE TRABAJO, COMO ELEMENTO DE IMPULSO AL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA PRODUCTIVIDAD DE LA CIUDAD