

DICTAMEN A LA PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE LICENCIAS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD.

Honorable Congreso:

La Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social de este Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67; 70, fracción I; 72 fracción I; 74 fracción V ; y 80 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y los artículos 103 fracción I; 106; 222 fracciones III y VIII; 256; 257; 313 fracción V; 325 y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, somete a la consideración del Pleno de este H. Congreso de la Ciudad de México, el presente Dictamen a la Propuesta de Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad, que presentó la Diputada María Guadalupe Morales Rubio del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, la Diputada María Guadalupe Morales Rubio, presentó ante el pleno de este Congreso de la Ciudad de México I Legislatura, la Propuesta de Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad, quien para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, propone que en caso de ser aprobada, sea la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ante la que se interponga la Iniciativa.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

2

SEGUNDO. Mediante oficio MDPPOSA/CSP/1281/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, fue turnada la Propuesta de Iniciativa de mérito a la Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social, a fin de que se procediera a la elaboración del dictamen correspondiente.

TERCERO. Mediante oficio CCDMXIL/CALTYP/MSH/278/2019 de fecha tres de octubre del dos mil diecinueve, la Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social de este Congreso, envió copia de la Propuesta de Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad, a las Diputadas y Diputados que la integran, con el fin de que emitieran observaciones y comentarios a la misma.

CUARTO. A efecto de cumplir con lo dispuesto por los artículos 103, 104 y 106 fracción XVI, 252, 257, 325 y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, los integrantes de la Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social se reunieron el día diez de octubre de dos mil diecinueve, para dictaminar la Propuesta de Iniciativa señalada con anterioridad, con el fin de someterla a la consideración del Pleno de este Honorable Congreso, al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Que esta Comisión es competente para conocer y resolver respecto de la Propuesta de Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad, que presentó la Diputada María Guadalupe Morales Rubio del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

3

SEGUNDO. Que la Propuesta de Iniciativa tiene como propósito reformar la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad.

TERCERO. Que en la Propuesta de Iniciativa presentada por la Diputada María Guadalupe Morales Rubio, menciona que la maternidad segura, la atención de salud de la madre y la supervivencia del recién nacido forman parte esencial de la propia vida y son fundamentales para el trabajo decente y la productividad de las mujeres, así como para la igualdad de género en el trabajo, por lo cual la protección de la maternidad es un derecho laboral fundamental y se encuentra consagrado en tratados universales de derechos humanos.

La Diputada proponente considera que ser mujer en México no solo implica en la actualidad tener menores oportunidades para acceder a un trabajo; señala que según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía 8 de cada 10 hombres mayores de 15 años son económicamente activos, en comparación con 4 de cada 10 mujeres, por lo que esto ha constituido un factor importante para ser víctima de discriminación dentro del ámbito laboral.

Que existen distintas condiciones que impactan de manera directa la participación económica de las mujeres, una de ellas es el número de hijos ya que aquellas que no los tienen, gozan de una mayor participación económica que las mujeres con hijos, sin embargo, las estadísticas indican que la participación económica tiende a disminuir conforme aumenta el número de hijos.

La Diputada proponente señala que la tasa de participación de mujeres con uno o dos hijos es de 50.1%, pero si el número de hijos es de 3 a 5 la tasa disminuye a 42% y si sube a 6 o más hijos, la tasa de participación disminuye hasta en un 23.9%, es decir, considera que entre más hijos existen la probabilidad es mayor de que las mujeres se queden en casa. Que, en cuanto a las prestaciones laborales, del 43% de la población que cuenta con algún tipo de prestación laboral, el 60.4% son hombres y el 39.6% mujeres.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

4

La Diputada Morales Rubio menciona que, en ese mismo sentido, la OCDE ha señalado que los resultados de México en cuestión de igualdad de género son todavía deficientes, menos de la mitad del 47% de las mujeres mexicanas mayores de edad participa de forma productiva en cuestiones laborales, que a comparación del promedio de los hombres mexicanos la diferencia es abismal con el 82%.

Considera la Diputada que si se desagrega la información por condición de actividad según la condición de su unión, se encuentran contrastes entre jefas y jefes de familia, ya que los hombres se encuentran más en actividades económicas independientemente de su unión, pues el 83.5% de los unidos y el 66.1% de los no unidos son económicamente activos, por su parte en las mujeres se invierte el sentido, ya que las unidas son mayormente inactivas con el 57.5% y las no unidas participan más en actividades económicas con el 51.1%.

Es por lo anterior que la proponente menciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconociendo la problemática, fue pionera al incluir desde el año 2008 el derecho a sus servidores a obtener licencias con goce de sueldo por el nacimiento o adopción de un hijo, misma que fue denominada licencia de maternidad, anticipándose a la Ley Federal del Trabajo la cual lo reconoció hasta el año 2012.

Que, en la actualidad, prácticamente todos los países han promulgado leyes sobre protección de la maternidad en el trabajo, la Organización Internacional del Trabajo, cuenta con datos recientes sobre 185 países y territorios de los que infiere que el 34% de ellos cumple plenamente con los requisitos del Convenios sobre protección a la maternidad.

Que pese a los avances que se han tenido, la mayoría de las trabajadoras del mundo carece de suficiente protección a la maternidad, que la discriminación contra la mujer por razones de maternidad es un problema omnipresente en todo el mundo, ya que incluso cuando hay legislación en la materia, la aplicación efectiva de esas leyes continúa siendo un problema.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

5

Que, a lo largo de la historia, la preocupación de México ha seguido siendo la protección de la maternidad en relación con preservar la salud de la madre y del recién nacido; habilitar a la mujer para que pueda combinar satisfactoriamente su rol reproductivo y productivo; prevenir el trato desigual en el trabajo debido a su rol como madre y promover el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y hombres.

Que en razón de lo anterior, la OIT ha adoptado diferentes convenios que estipulan medios de protección para las trabajadoras embarazadas y las que acaban de dar a luz, se ocupan primordialmente de la prevención en materia de seguridad y salud durante el embarazo y después del mismo, del derecho a una licencia de maternidad, a servicios de salud materna e infantil, a interrupciones para la lactancia remunerada, a la protección contra la discriminación, el despido en relación con la maternidad y al derecho garantizado de reincorporarse al trabajo tras la licencia de maternidad.

La Diputada proponente señala, que hoy en día casi todos los países cuentan con leyes de protección de la maternidad, y en muchos otros cuentan con medidas de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares, incluidos los padres. Que todo esto sucede en el contexto de acontecimientos sociales más amplios, como el aumento del trabajo femenino remunerado, el incremento del trabajo atípico, el envejecimiento de la población y los cambios del modelo familiar.

Que México se encuentra fuera de los parámetros de la OIT en cuanto a licencias de maternidad, se considera injusto y discriminatorio el trato a las madres trabajadoras en México y América Latina, pues 90 por ciento de países europeos y desarrollados garantizan permisos superiores a las 14 semanas, y en Latinoamérica solo el 22 por ciento.

Que la duración de la licencia es crucial para que la mujer se recupere del parto y regrese al trabajo mientras presta los cuidados necesarios al recién nacido. Cuando dicha licencia es demasiado breve, las madres pueden no sentirse preparadas para retomar la vida laboral, y en algunos casos abandonan su empleo.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

6

Que, por otro lado, hay periodos muy prolongados de licencia que acaban siendo tomadas solo por las mujeres, en especial si no hay protección del empleo también pueden afectar a la participación de las mujeres en el trabajo o a su promoción en el empleo remunerado.

La Diputada proponente considera, que es preciso distinguir entre cuántas trabajadoras tienen el derecho legal a la protección de la maternidad, y cuántas la aprovechan en la práctica, dependiendo de la forma en que las leyes se aplican y se hacen cumplir, surge una disparidad entre estos dos aspectos.

Que de las estimaciones de la OIT sobre la cantidad de mujeres que gozan de cobertura se infiere en que el 40.6% de las que tienen empleo están sujetas al derecho legal a la licencia de maternidad, no obstante, solo el 34.4% del total tienen derecho a prestaciones pecuniarias con base obligatoria durante la licencia de maternidad, en la práctica una amplia mayoría de mujeres trabajadoras sigue sin gozar de suficiente protección contra la pérdida de ingresos durante la maternidad.

Que en este sentido, las normas internacionales de la OIT sobre protección de la maternidad prevén la protección del empleo de la mujer durante la maternidad, la licencia y un periodo posterior a la reincorporación al trabajo, así como medidas para lograr que la maternidad no sea causal de discriminación en el empleo, que es por eso que de igual forma la OMS y la UNICEF, han reconocido en diferentes momentos la necesidad de otorgar licencias de maternidad suficientemente prolongadas, que permitan a las madres recuperar las condiciones físicas que tenían antes del embarazo y compartan más tiempo con sus hijos, pues la primera etapa del periodo postnatal es de extrema importancia en la relación afectiva con el recién nacido, así como su lactancia.

Que, la licencia de paternidad en general consiste en un periodo breve de tiempo que se concede al padre inmediatamente después del nacimiento para atender al recién nacido y a la madre.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

7

La Diputada Morales Rubio, considera que las investigaciones indican una relación entre la licencia del padre, la participación de los hombres en las responsabilidades familiares y el desarrollo infantil, que los padres que hacen uso de la licencia y en especial aquellos que toman dos semanas o más inmediatamente después del parto, tienen más probabilidades de interactuar con sus hijos pequeños.

Que, en relación con lo anterior, considera que esto podría tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, y ser indicio de cambios en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes.

Que, en este sentido, la OIT no tiene normas sobre la licencia de paternidad, sin embargo, la Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, reconoce que las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar interesan tanto a los hombres como a las mujeres. Que la Resolución que menciona insta a los gobiernos a formular políticas adecuadas que permitan equilibrar mejor las responsabilidades laborales y familiares, incluir la licencia de paternidad y prever incentivos para que los hombres las aprovechen.

Que México ha adquirido diferentes compromisos, para garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género dentro del marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en donde se aprobó la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, la cual reconoce explícitamente la plena realización de los derechos de las mujeres y niñas como la piedra angular y condición sine qua non para lograr el desarrollo económico, la democracia, la paz y la igualdad de género.

La Diputada proponente señala, que el periodo de cinco días en la normatividad vigente que se le concede a los padres, es demasiado corto en comparación con el promedio de ocho semanas de los países que integran la OCDE, existen actualmente en 25 de los 34 países algún ordenamiento jurídico relacionado sobre la licencia de paternidad en el que 12 de ellos otorgan una licencia de más de 9 semanas, por ejemplo, Noruega otorga 10 semanas de descanso, Islandia 13 semanas, Bélgica 19 semanas, Francia 26 semanas o Corea del Sur que se encuentra en el primer lugar con 53 semanas.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

8

Que en lo que respecta a México, de los 2.3 millones de niños que nacen al año solo un aproximado de 600 mil madres tienen acceso a la licencia de maternidad, pero que el número de permisos de paternidad ni siquiera se conoce, debido a que está a cargo del patrón y la estadística no es registrada por instituciones de seguridad social, además si sumamos que el poco tiempo que se otorga a los hombres propicia desigualdad entre el hombre y la mujer y es poco benéfico, para una crianza igualitaria entre el padre y la madre.

Manifiesta la Diputada Morales Rubio, que es debido a lo anterior que como parte de las garantías fundamentales de seguridad social que conforman la protección social nacional, debe facilitarse el acceso a la salud materna esencial, así como promover la igualdad de género tanto en el trabajo como en el hogar.

Que la maternidad, la paternidad y las responsabilidades familiares deben pasar a ser un elemento normal de la dinámica laboral, para que con esto se pueda reducir la brecha entre la vida profesional y personal de padres que trabajan, de igual forma los gobiernos, los empleadores y trabajadores deben actuar con decisión para crear un entorno seguro y saludable para todos los trabajadores y así dar máxima prioridad a la prevención.

La Diputada proponente considera, que las medidas de protección específicas de género debieran limitarse a lo estrictamente necesario para proteger la maternidad, de conformidad con el principio de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación.

En razón de los argumentos expuestos, la Diputada Morales Rubio plantea la enorme importancia de ampliar los derechos de los padres trabajadores, mediante una reforma a la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de incluir que estos puedan gozar de una licencia suficiente bajo la perspectiva de igualdad y equidad entre los mismos en materia de trabajo.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

9

Que la aprobación de una norma que integre este conjunto de derechos en diversos instrumentos legales, significara un gran avance en términos de la protección de los trabajadores, la equidad de género y la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes. Una ley que equipare los derechos en las licencias por maternidad, paternidad y familiares es fundamental para contribuir al fortalecimiento de estos derechos y a la disminución de la desigualdad de clase y género.

CUARTO. La Comisión Dictaminadora comparte los motivos que animan la Propuesta de Iniciativa que se analiza, sustentados en la enorme importancia que cobra el hacer efectivo el derecho a las licencias de maternidad y paternidad, entre las madres y los padres sujetos a una relación laboral, para equilibrar las responsabilidades laborales, familiares, así como para proveer a una mayor y mejor convivencia y disfrute con las y los pequeños.

Para ello, esta Iniciativa, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad, propone reformar el artículo 132, fracción XXVII Bis; el artículo 170 fracciones I y II y derogar la fracción II Bis, de la Ley Federal del Trabajo. También, propone adicionar las fracciones IV y V al artículo 94 y recorrer las subsecuentes, de la Ley del Seguro Social. Asimismo, adicionar las fracciones IV y V al artículo 39 y recorrer las subsecuentes de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

QUINTO. Del análisis de la Propuesta de Iniciativa presentada por la Diputada María Guadalupe Morales Rubio, esta Dictaminadora observa que efectivamente, se trata de tres ordenamientos legales de carácter federal.

De conformidad con la jerarquía normativa del orden jurídico mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, están por encima de las leyes ordinarias que expida el Congreso de la Unión, así como de las leyes que expidan los Congresos Locales.

Al constituirse en legislación suprema, en la elaboración de leyes, sus reformas o derogaciones, deben atender a los contenidos que dicha legislación mandata. Por ello, para fundamentar y razonar los planteamientos de la Dictaminadora contenidos en el presente Dictamen, es relevante lo dispuesto en el artículo 40 de la Carta Magna:



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

10

Artículo 40. *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Precisamente en la distribución de competencias, entre los poderes federales y locales, rige el principio del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

Artículo 124. *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.*

Atendiendo a este principio de distribución de facultades, el artículo 73 constitucional, referente a las facultades del Congreso de la Unión, en su fracción X. mandata:

Artículo 73. *El Congreso tiene facultad:*

I. a IX. ...

*X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear **y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;***

XI. a XXXI. ...

Por tanto, de este análisis y fundamentos, la Dictaminadora considera que la Ley Federal del Trabajo, es por mandato supremo, una facultad legislativa exclusiva del Congreso de la Unión, por tanto, el Congreso de la Ciudad de México, no tiene la facultad de reformar ni derogar esta Ley, por ello resulta pertinente el planteamiento de la Propuesta de Iniciativa que se dictamina.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

11

Ahora bien, el artículo 123 constitucional, apartado A, hace referencia de manera expresa en su fracción XXIX. a la Ley del Seguro Social:

Artículo 123. *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. *Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo*

I. a XXVIII. ...

XXIX. *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.*

XXX. a XXXI. ...

Esta Dictaminadora considera que al preverse la Ley del Seguro Social en el artículo 123 constitucional, es por mandato supremo, una facultad legislativa exclusiva del Congreso de la Unión, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 73 constitucional, fracción X., por tanto, el Congreso de la Ciudad de México no tiene la facultad de adicionar la Ley del Seguro Social, por ello resulta pertinente el planteamiento de la Propuesta de Iniciativa que se dictamina.

En cuanto al apartado B, del artículo 123 constitucional, dispone:

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I. a X. ...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XII. a XIV. ...

Esta Dictaminadora considera, que al referirse el apartado B del artículo 123 constitucional en diversos incisos de esta fracción XI. a las bases de organización de la seguridad social, fundamentan la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por tanto, es por mandato supremo, una facultad legislativa exclusiva del Congreso de la Unión, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 73 constitucional, fracción X., por ello el Congreso de la Ciudad de México no tiene la facultad de adicionarla; en tal virtud, resulta pertinente la Propuesta de Iniciativa, como lo plantea la Diputada Morales Rubio.

Por lo que, en mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se aprueba la Propuesta de Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad.

SEGUNDO. Se aprueba la remisión a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en los términos que fue presentada la Propuesta de Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad.

**Presidenta de la Mesa Directiva
H. Cámara de Diputados
LXIV Legislatura.
PRESENTE.**

El Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, Fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el Artículo 325 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, presenta la:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad.

1. Fundamento Legal:

El 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, quedando el artículo 71, de la siguiente manera:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. ...

II. ...

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

IV. ...

...

...

...”

2. Exposición de motivos:

La maternidad segura, la atención de salud de la madre y la supervivencia del recién nacido forman parte esencial de la propia vida y son fundamentales para el trabajo decente y la productividad de las mujeres, así como para la igualdad de género en el trabajo, por lo cual la protección de la maternidad es un derecho laboral fundamental y ha quedado consagrado en tratados universales fundamentales de derechos humanos.



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

15

Ser mujer en México no solo implica en la actualidad tener menores oportunidades para acceder a un trabajo; según cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía 8 de cada 10 hombres mayores de 15 años son económicamente activos, en comparación con 4 de cada 10 mujeres¹, por lo que esto ha constituido un factor importante para ser víctima de discriminación dentro del ámbito laboral.

Existen distintas condiciones que impactan de manera directa la participación económica de las mujeres, una de ellas es el número de hijos ya que aquellas que no lo tienen, gozan de una mayor participación económica que las mujeres con hijos, sin embargo, las estadísticas indican que la participación económica tiende a disminuir conforme aumentar el número de hijos.

La tasa de participación de mujeres con uno dos hijos es de 50.1%, pero si el número de hijos es de 3 a 5 la tasa disminuye a 42% y si sube a 6 o más hijos, la tasa de participación disminuye hasta en un 23.9%, es decir, entre más hijos existen mayor probabilidad existe que las mujeres se queden en casa. Por su parte en cuanto a las prestaciones laborales, el 43% de la población que cuenta con algún tipo de prestación laboral, el 60.4% son hombres y el 39.6% mujeres².

En ese mismo sentido, la OCDE ha señalado que los resultados de México en cuestión de igualdad de género son todavía deficientes, menos de la mitad del 47% de las mujeres mexicanas mayores de edad participa de forma productiva en cuestiones laborales, que a comparación del promedio de los hombres mexicanos la diferencia es abismal con el 82%.³

Si se desagrega la información por condición de actividad según la condición de su unión, se encuentran contrastes entre jefas y jefes de familia, ya que los hombres se encuentran más en actividades económicas independientemente de su unión, pues el 83.5% de los unidos y el 66.1% de los no unidos son económicamente activos, por su parte en las mujeres se invierte el sentido, ya que las unidas son mayormente inactivas con el 57.5% y las no unidas participan más en actividades económicas con el 51.1%.⁴

¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía

² "La discriminación en el empleo en México", Vela Barba Estefanía.

³ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

⁴ Ídem



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

16

Es por lo anterior que la Suprema Corte de Justicia de Nación reconociendo la problemática, fue pionera al incluir desde el año 2008 el derecho a sus servidores a obtener licencias con goce de sueldo por el nacimiento o adopción de un hijo, misma que fue denominada licencia de maternidad, anticipándose a la Ley Federal del Trabajo la cual lo reconoció hasta el año 2012.

En la actualidad, prácticamente todos los países han promulgado leyes sobre protección de la maternidad en el trabajo, la Organización Internacional del Trabajo, cuenta con datos recientes sobre 185 países y territorios de los que infiere que el 34% de ellos cumple plenamente con los requisitos del Convenios sobre protección a la maternidad.

Pese a los avances que se han tenido la mayoría de las trabajadoras del mundo carece de suficiente protección a la maternidad, la discriminación contra la mujer por razones de maternidad es un problema omnipresente en todo el mundo, ya que incluso cuando hay legislación existente en la materia, la aplicación efectiva de esas leyes continua siendo un problema.

A lo largo de la historia la preocupación de México ha seguido siendo la protección de la maternidad en relación con preservar la salud de la madre y del recién nacido; habilitar a la mujer para que pueda combinar satisfactoriamente su rol reproductivo y productivo; prevenir el trato desigual en el trabajo debido a su rol como madre y promover el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y hombres.

Por lo anterior, es que la OIT ha adoptado diferentes convenios que estipulan medios de protección para las trabajadoras embarazadas y las que acaban de dar a luz, se ocupan primordialmente de la prevención en materia de seguridad y salud durante el embarazo y después del mismo, del derecho a una licencia de maternidad, a servicios de salud materna e infantil, a interrupciones para la lactancia remunerada, a la protección contra la discriminación, el despido en relación con la maternidad y al derecho garantizado de reincorporarse al trabajo tras la licencia de maternidad.

Al día de hoy casi todos los países cuentan con leyes de protección de la maternidad, y en muchos otros cuentan con medidas de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares, incluidos los padres. Todo esto sucede en el contexto de acontecimientos sociales más amplios, como el aumento del trabajo femenino remunerado, el incremento del trabajo atípico, el envejecimiento de la población y los cambios del modelo familiar.

México se encuentra fuera de los parámetros de la OIT en cuanto a licencias de maternidad, se considera injusto y discriminatorio el trato a las madres trabajadoras en México y América Latina, pues 90 por ciento de países europeos y desarrollados garantizan permisos superiores a las 14 semanas, y en Latinoamérica solo el 22 por ciento.

La duración de la licencia es crucial para que la mujer se recupere del parto y regrese al trabajo mientras presta los cuidados necesarios al recién nacido. Cuando dicha licencia es demasiado breve, las madres pueden no sentirse preparadas para retomar la vida laboral, y en algunos casos abandonan su empleo.

Por otro lado, unos periodos muy prolongados de licencia que acaban siendo tomadas solo por las mujeres, en especial si no hay protección del empleo también pueden afectar a la participación de las mujeres en el trabajo o a su promoción en el empleo remunerado.

Es preciso distinguir entre cuantas trabajadoras tienen el derecho legal a la protección de la maternidad, y cuantas la aprovechan en la práctica, dependiendo de la forma en que las leyes se aplican y se hacen cumplir, surge una disparidad entre estos dos aspectos.

De las estimaciones de la OIT sobre la cantidad de mujeres que gozan de cobertura se infiere en que el 40.6% de las que tienen empleo están sujetas al derecho legal a la licencia de maternidad, no obstante, solo el 34.4% del total tienen derecho a prestaciones pecuniarias con base obligatoria durante la licencia de maternidad, en la práctica una amplia mayoría de mujeres trabajadoras sigue sin gozar de suficiente protección contra la pérdida de ingresos durante la maternidad.

Las normas internacionales de la OIT sobre protección de la maternidad prevén la protección del empleo de la mujer durante la maternidad, la licencia y un periodo posterior a la reincorporación al trabajo, así como medidas para lograr que la maternidad no se causal de discriminación en el empleo, es por eso que de igual forma la OMS y la UNICEF, han reconocido en diferentes momentos la necesidad de otorgar licencias de maternidad suficientemente prolongadas, que permitan a las madres recuperar las condiciones físicas que tenían antes del embarazo y compartan más tiempo con sus hijos, pues la primera etapa del periodo postnatal es de extrema importancia en la relación afectiva con el recién nacido, así como su lactancia.

Licencias de Paternidad

La licencia de paternidad en general consiste en un periodo breve de tiempo que se concede al padre inmediatamente después del nacimiento para atender al recién nacido y a la madre.

Las investigaciones indican una relación entre la licencia del padre, la participación de los hombres en las responsabilidades familiares y el desarrollo infantil, los padres que hacen uso de la licencia y en especial aquellos que toman dos semanas o más inmediatamente después del parto, tienen más probabilidades de interactuar con sus hijos pequeños.⁵

Lo anterior, podría tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, y ser indicio de cambios en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes.

La OIT no tiene normas sobre la licencia de paternidad, sin embargo, la Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, reconoce que las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar interesan tanto a los hombres como a las mujeres. La Resolución insta a los gobiernos a formular políticas adecuadas que permitan equilibrar mejor las responsabilidades laborales y familiares, incluir la licencia de paternidad y prever incentivos para que los hombres las aprovechen.⁶

⁵ Publicaciones de la OCDE 2013

⁶ Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada en la 98 reunión de la CIT 2009



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

19

De igual forma, México ha adquirido diferentes compromisos para garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género dentro del marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en donde se aprobó la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, la cual reconoce explícitamente la plena realización de los derechos de las mujeres y niñas como la piedra angular y condición sine qua non para lograr el desarrollo económico, la democracia, la paz y la igualdad de género.

El periodo de cinco días en la normatividad vigente que se le concede a los padres, es demasiado corto en comparación con el promedio de ocho semanas de los países que integran la OCDE, existen actualmente en 25 de los 34 países algún ordenamiento jurídico relacionado sobre la licencia de paternidad en el que 12 de ellos otorgan una licencia de más de 9 semanas, por ejemplo, Noruega otorga 10 semanas de descanso, Islandia 13 semanas, Bélgica 19 semanas, Francia 26 semanas o Corea del Sur que se encuentra en el primer lugar con 53 semanas.

En lo que respecta a México, de los 2.3 millones de niños que nacen al año solo un aproximado de 600 mil madres tienen acceso a la licencia de maternidad⁷, pero el número de permisos de paternidad ni siquiera se conoce, debido a que está a cargo del patrón y la estadística no es registrada por instituciones de seguridad social, además si sumamos que el poco tiempo que se otorga a los hombres propicia desigualdad entre el hombre y la mujer y es poco benéfico, para una crianza igualitaria entre el padre y la madre.

Es por lo anterior que como parte de las garantías fundamentales de seguridad social que conforman la protección social nacional, debe facilitarse el acceso a la salud materna esencial, así como promover la igualdad de género tanto en el trabajo como en el hogar.

La maternidad, la paternidad y las responsabilidades familiares deben pasar a ser un elemento normal de la dinámica laboral, para con esto poder reducir la brecha entre la vida profesional y personal de padres que trabajan, de igual forma los gobiernos, los empleadores y trabajadores deben actuar con decisión para crear un entorno seguro y saludable para todos los trabajadores y así dar máxima prioridad a la prevención.

⁷ Early Institute



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

20

Las medidas de protección específicas de género debieran limitarse a lo estrictamente necesario para proteger la maternidad de conformidad con el principio de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación.

Por las consideraciones expresadas, se presenta.

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de Licencias de Maternidad y Paternidad.

PRIMERO. Se **reforma** el artículo 132 fracción XXVII Bis y el artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo en su fracción I, II y se deroga la fracción II Bis, para quedar como sigue:

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I a XXVII...

XXVII Bis. Otorgar a los hombres trabajadores por el nacimiento de sus hijos o en el caso de adopción de un infante, licencia de paternidad por veinte días laborables con goce de sueldo;

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. Durante el periodo del embarazo, no realizaran trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos que produzcan trepidación, estar de pie durante largo tiempo o que actúen o puedan alterar su estado psíquico y nervioso;



I LEGISLATURA

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

21

Si durante el periodo de embarazo este fue calificado como de alto riesgo y por su misma condición sujeto a reposo, este será concedido a solicitud expresa de la trabajadora y mediante el certificado médico correspondiente en el cual se manifestará su estado, lo anterior sin perjuicio a su labor y percibiendo su salario de forma íntegra.

II. A solicitud de la trabajadora, disfrutarán de un descanso de doce semanas anteriores y de doce semanas posteriores al parto, previa autorización escrita del médico de la Institución de Seguridad Social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrán transferir la totalidad de semanas de descanso previas al parto para después del mismo.

En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser hasta de dieciséis semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

Cuando se presente autorización de médicos particulares, esta deberá contener el nombre y número de cedula profesional de quien los expida, la fecha y el estado médico de la trabajadora, y en su caso el certificado médico de discapacidad del o los hijos.

En el caso de adopción de un infante, la trabajadora disfrutara de un descanso de ocho semanas con goce de sueldo posteriores al día en que lo reciban;

II. Bis. Se deroga

III a VII...

SEGUNDO. Se **adiciona** una fracción IV y una fracción V al artículo 94 de la Ley del Seguro Social, y se recorren las subsecuentes para quedar como sigue:

LEY DEL SEGURO SOCIAL

Artículo 94. En caso de maternidad, el Instituto otorgara a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las prestaciones siguientes:

I a III...

IV. Reposo a solicitud expresa de la asegurada si durante el periodo de embarazo este fuese calificado como de alto riesgo, lo anterior acreditándolo mediante el certificado médico correspondiente en el cual se manifestará su estado, lo anterior sin perjuicio a su labor y percibiendo su salario de forma íntegra;

V. A solicitud de la asegurada, disfrutarán de un descanso de doce semanas anteriores y de doce semanas posteriores al parto, previa autorización escrita del médico de la Institución de Seguridad Social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrán transferir la totalidad de semanas de descanso previas al parto para después del mismo.

En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser hasta de dieciséis semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

Cuando se presente autorización de médicos particulares, esta deberá contener el nombre y número de cedula profesional de quien los expida, la fecha y el estado médico de la trabajadora, y en su caso el certificado médico de discapacidad del o los hijos.

En el caso de adopción de un infante, la asegurada disfrutara de un descanso de ocho semanas con goce de sueldo posteriores al día en que lo reciban;

VI. Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.

TERCERO. Se **adiciona** una fracción IV y una fracción V al artículo 39 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y se recorren las subsecuentes para quedar como sigue:

**LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO**

Artículo 39. La mujer trabajadora, la pensionada, la cónyuge del trabajador o del pensionado o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionado, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de estos, según las condiciones del artículo siguiente, tendrán derecho a:

I. a III....

IV. Reposo a solicitud expresa de la asegurada si durante el periodo de embarazo este fuese calificado como de alto riesgo, lo anterior acreditándolo mediante el certificado médico correspondiente en el cual se manifestará su estado, lo anterior sin perjuicio a su labor y percibiendo su salario de forma íntegra;

V. A solicitud de la asegurada, disfrutarán de un descanso de doce semanas anteriores y de doce semanas posteriores al parto, previa autorización escrita del médico de la Institución de Seguridad Social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrán transferir la totalidad de semanas de descanso previas al parto para después del mismo.

En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser hasta de dieciséis semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

Cuando se presente autorización de médicos particulares, esta deberá contener el nombre y número de cedula profesional de quien los expida, la fecha y el estado médico de la trabajadora, y en su caso el certificado médico de discapacidad del o los hijos.

En el caso de adopción de un infante, la asegurada disfrutara de un descanso de ocho semanas con goce de sueldo posteriores al día en que lo reciban;

VI. Con cargo al seguro de salud, una canastilla de maternidad al nacer su hijo, cuyo costo será de señalado periódicamente por el Instituto mediante acuerdo de la Junta Directiva.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.


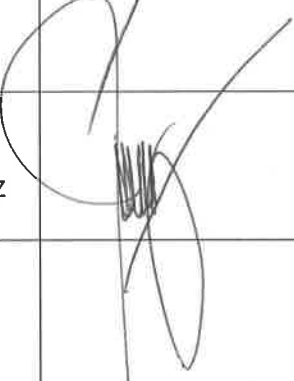
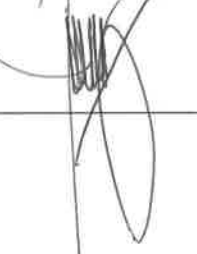


Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, a los diez días del mes de diciembre de 2019.

La Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, Dip. Isabela Rosales Herrera. - Firma. - La Secretaria de la Mesa Directiva Dip. _____ - Firma.

Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social

DICTAMEN A LA PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE LICENCIAS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD.

Signan el presente Dictamen los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social.

Nombre	A favor	En contra	Abstención
Presidenta Dip. Margarita Saldaña Hernández			
Vicepresidente Dip. Alberto Martínez Urincho			
Secretaria Dip. Leticia Esther Varela Martínez			
Integrante Dip. José de Jesús Martín del Campo Castañeda			
Integrante Dip. Lizette Clavel Sánchez			
Integrante Dip. Paula Andrea Castillo Mendieta	