

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 41 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y REFORMA EL 201 Y 205 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIP. JORGINA GAXIOLA LEZAMA (PVEM) E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales de la LXIII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y se reforma la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El conjunto de transformaciones que ha experimentado la familia en el mundo occidental constituye una de las manifestaciones más importantes del cambio social contemporáneo.

En pocas décadas durante el Siglo XX, el modelo de familia afianzado en la inmediata posguerra, difundido bajo el rótulo de “familia nuclear”, fue cediendo espacio a una creciente diversidad de formas y estilos de vida parentales.

Mientras, en los países industrializados los cambios en la familia han sido extensamente estudiados, en América Latina la investigación sobre este tópico es aún incipiente; en parte porque se trata de un tema relativamente nuevo y escasamente priorizado en relación a otros y, porque las fuentes de información son todavía escasas y poco idóneas.

En realidad, los núcleos familiares monoparentales encabezados tanto por hombres como por mujeres, son cada vez más frecuentes, y en la gran mayoría de los casos son madres con hijos y no padres con hijos, en el caso de Europa, la proporción es de alrededor de 9 a 1.

En México, se estima que 789 mil familias monoparentales están a cargo de hombres en comparación con las casi 4.5 millones que tienen como jefa de familia a mujeres.

En nuestro país los padres solos deben enfrentarse a una especie de prueba que les plantea la sociedad que no espera o no cree en la capacidad del varón de realizar la tarea de velar y proteger de manera satisfactoria a sus hijos sin el apoyo de una pareja.

Por este motivo se debe entender el fenómeno de los padres solos, como una clara transformación de la sociedad en el mundo; y nuestro país no debe estar al margen de estos cambios, sobre todo en el ámbito legislativo.

En algunas legislaturas estatales como en San Luis Potosí se han impulsado iniciativas de ley para que el Estado les otorgue un apoyo económico a padres solos quienes tengan hijos menores de 18 años. Además, tienen derecho a capacitación para aprender un oficio, lo cual representa una muestra del reconocimiento normativo que debe tener la figura de los padres solos.

Incluso, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, ante la realidad social que mantiene el país, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018, incluyó en el tema de Desarrollo Social a través de la vertiente México Incluyente, la necesidad de crear acciones legales para la verdadera igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, cuando estos últimos se encuentran solos o solteros a cargo de la atención de sus hijos.

Siguiendo esta lógica, el día 29 de diciembre del año 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2015; el cual establece:

“... Que los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20, “Desarrollo Social”, entre ellos, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, se destinarán, en las entidades federativas, en los términos de las disposiciones aplicables, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, rezago y de marginación, de acuerdo con los criterios de resultados que defina el Consejo Nacional de Población y a las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en los programas que resulte aplicable y la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria formulada por la Cámara de Diputados, mediante acciones que promuevan la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; protección social y programas asistenciales; y el fomento del sector social de la economía; conforme lo establece el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, y tomando en consideración los criterios que propongan las entidades federativas.

De igual forma, de conformidad con lo dispuesto por la fracción XVIII del artículo 3 de la Ley General de Salud, se considera a la asistencia social como una materia de salubridad general, la cual es una actividad tendiente a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral de los grupos más vulnerables, así como de los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar, en la cual se incluye a todas las niñas, niños y adolescentes.

...”

Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el Ejercicio Fiscal 2015

1. Introducción

...

Aunado al papel relevante de las mujeres como sustento del hogar, también se reconoce la **necesidad de apoyar a los hogares uniparentales encabezados por mujeres y hombres**, con el objetivo de fortalecer la visión de equidad de género del Programa.

...

Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras es un Programa que apoya, a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos con hijas(os) o niñas(os) bajo su cuidado de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en caso de niñas(os) con alguna discapacidad, a través de subsidios que les permitan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil.

El ingreso per cápita estimado por hogar no deberá rebasar la Línea de Bienestar (LB), asimismo las personas solicitantes deberán cumplir con los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en las presentes Reglas de Operación.

A través del uso de los servicios de cuidado y atención infantil, el Programa busca que las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos cuenten con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar. Adicionalmente contribuye al aumento de espacios para el cuidado y atención infantil.

...

Por su parte, la población objetivo se refiere a las madres, padres solos, tutores y principales cuidadores que no tienen empleo, buscan un empleo o tienen un empleo que no les brinda seguridad social.

Para atender a la población objetivo el Programa contempla dos modalidades:

Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.

Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil.

2.2. Objetivo Específico

...

Mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, **así como de los padres solos mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, como un esquema de seguridad social.**

...»¹

Incluso, algunas dependencias del Gobierno de la República han modificado su normatividad interna para permitir que los padres solos accedan a las prestaciones que las madres solteras tienen.

En el caso del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en el mes de julio del año 2015, durante la presentación del estado que guarda la administración de ese organismo, su titular resaltó la existencia de 12.8 millones de derechohabientes que reciben 21 prestaciones, lo cual representa el diez por ciento de la población nacional que tiene acceso éstas, entre las que se encuentran las estancias infantiles para mujeres y hombres solos.

En este sentido, para el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, es preciso reconocer a todos los hombres que llevan con orgullo y compromiso las riendas de su hogar; que están ocupados en organizar la vida laboral y las tareas en casa y que ven en cada uno de sus hijos el importante reto de hacerlos sentir amados, por lo cual se enfrentan a los mismos problemas que las poco más 4.5 millones de madres solteras que existen en México.

Por este motivo debemos apoyar a los padres solos a través de herramientas legales que les permitan salir adelante a ellos y a sus hijos, pues no debemos olvidar que ante todo debe prevalecer el interés superior de los menores.

Sobre esto último, debemos señalar que los menores de edad que viven en familias encabezadas por padres solteros no obtienen los mismos apoyos sociales que los hijos de madres solteras; para mayor referencia, en la Ciudad de México, existe una ley de atención a madres solteras, a nivel federal los programas sociales se encaminan a la protección de las mujeres jefas de familia, no así a los hombres que se encuentran en la misma circunstancia. Lo anterior violenta el principio de igualdad entre mujeres y hombres que se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además de la violación a los preceptos constitucionales en materia de desigualdad entre mujeres y hombres, debemos sumar la violación a los derechos de los menores de edad que viven con su padre.

Cabe igualmente recordar que en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se establece la obligación del Estado de crear acciones afirmativas de carácter temporal; así como las políticas y prácticas de índole legislativa, administrativas y jurisdiccional correctivas, compensatorias y de promoción encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes para no ser discriminados.

A lo anterior, debemos sumar la posición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha sentado precedente sobre el acceso a los hijos de hombres solteros a las guarderías, el cual se cita a continuación:

“Trabajadores operativos de base de la Cámara de Senadores. Las reglas para el otorgamiento de prestaciones a éstos, así como los lineamientos que regulan el apoyo económico para el servicio de guardería, educación especial y/o cuidados del menor, al establecer un trato desigual entre hombres y mujeres, violan el derecho a la igualdad previsto en el artículo 4o. de la Constitución federal.

Las reglas para otorgar prestaciones a los trabajadores operativos de base de la Cámara de Senadores, así como los lineamientos que regulan el apoyo económico para el servicio de guardería, educación especial y/o cuidados del menor, violan el derecho a la igualdad previsto en el artículo 4o. de la Constitución General de la República, pues establecen, entre otras cuestiones, que las madres trabajadoras de base de la referida Cámara, tendrán derecho a la prestación del Servicio del Centro Infantil o al otorgamiento de un apoyo económico para guardería externa y, que se aceptará la inscripción de los hijos de padres trabajadores que presten sus servicios en dicha institución, cuando su estado civil sea el de divorciado, soltero o viudo y acrediten haber obtenido la custodia de sus hijos, situación que implica un trato desigual entre el hombre y la mujer, ya que las aludidas reglas generan un derecho a favor de la madre por su sola condición de mujer y, únicamente, por excepción, ese derecho corresponde al padre. En estos casos, la autoridad responsable no sólo debe respetar la igualdad entre el hombre y la mujer consagrada en el citado artículo 4o., sino también el interés superior del menor, buscando lo que menos le perjudique y ponderando sus necesidades en materia de educación y ayuda escolar.”²

En este orden de ideas, quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México presentamos esta iniciativa de ley que pretende modificar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como la Ley del Seguro Social, para que los padres solos puedan acceder a los beneficios sociales que a la fecha son exclusivos de la madres solteras.

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO</p> <p>Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:</p> <p>I. El cónyuge, o a falta de éste, el varón o la mujer con quien, la Trabajadora o la Pensionada con relación al primero, o el Trabajador o el Pensionado, con relación a la segunda, ha vivido como si fuera su cónyuge durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con quien tuviese uno o más hijos(as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el Trabajador o Pensionado tiene varias concubinas o concubenarios, según sea el caso, ninguno de estos dos últimos sujetos tendrá derecho a recibir la prestación;</p> <p>II. Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de alguno de ellos;</p> <p>III. Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo;</p> <p>IV. Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por los medios legales procedentes, y V. Los ascendientes que dependan económicamente del Trabajador o Pensionado.</p> <p>Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta disposición establece si reúnen los siguientes requisitos:</p> <p>a) Que el Trabajador o el Pensionado tenga derecho a los servicios de atención médica curativa y de maternidad, así como de rehabilitación física y mental, y</p> <p>b) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derecho a las prestaciones señaladas en el inciso anterior.</p>	<p>LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO</p> <p>Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:</p> <p>I a IV. ...</p> <p>V. Los hijos de trabajadores o derechohabientes madres solteras o padres solos.</p>

LEY DEL SEGURO SOCIAL	LEY DEL SEGURO SOCIAL
<p>Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p> <p>Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor. El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>	<p>Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo, divorciado, padre solo, o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p> <p>Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.</p> <p>El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>
<p>Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo. El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>	<p>Artículo 205. Las madres aseguradas, los padres solos, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.</p> <p>El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.</p>

Como legisladores, tenemos la obligación de armonizar nuestro marco legal con los preceptos que rigen en el ámbito internacional, es decir, con el cumplimiento de tratados, convenciones y protocolos que México ha firmado y comprometido en materia de igualdad en materia laboral y derechos humanos.

En el caso del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, texto legal vigente en México,³ se establece que:

Artículo 3

Obligación de no discriminación

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por su parte, el Convenio Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación,⁴ establece lo siguiente:

Artículo 2

Todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Artículo 3

Todo miembro para el cual el presente Convenio se halle en vigor se obliga, por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a:

- b) Promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;
- c) Derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;

En conclusión, la presente iniciativa tiene como propósito lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de 2011, hoy aún pendiente, en materia de igualdad, no discriminación y creación de normas pro-persona, para lo cual es necesario implementar acciones legislativas encaminadas a adecuar el marco normativo y administrativo a los estándares internacionales de derechos humanos.

Por lo aquí expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y se reforma la Ley del Seguro Social

Primero. Se adiciona una fracción al artículo 41 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:

I. a IV. ...

V. Los hijos de trabajadores o derechohabientes madres solteras o padres solos.

Segundo. Se reforma el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205, ambos de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo, divorciado, **padre solo**, o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

...

Artículo 205. Las madres aseguradas, **los padres solos**, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

...

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 30 días hábiles siguientes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Las dependencias deberán modificar en un lapso de 120 días naturales a la entrada en vigor de este decreto su normatividad interna, para dar cumplimiento a la presente disposición.

Notas

1 Véase. Diario Oficial de la Federación 29 de diciembre 2014. Cuarta sección. Matutino.

2 Época: Décima Época. Registro: 2004128. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 2. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.1o. (I Región) 5 L (10a.). Página: 1603. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con Residencia en el Distrito Federal. Amparo directo 1538/2012 (cuaderno auxiliar 270/2013). Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 8 de mayo de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Villeda Ayala. Secretario: Juan Luis Morales Castro.

3 Visible en el Sistema de Ordenamientos Legales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Última modificación. 1ª. Sección. 01/09/1998. “

4 Convenio Número 111, Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, adoptado con fecha 25 de junio de 1958, en la Ciudad de Ginebra, Suiza, por la Conferencia General de la Organización Internacional Del Trabajo. Visible en el Sistema de Ordenamientos Legales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Texto vigente actualizado. Fecha de publicación 11/08/1962. Categoría: Convenio. Número y sección de publicación: 36.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de noviembre de 2016.

Diputados: Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Sara Paola Galico Félix Díaz, Arturo Álvarez Angli, Jorge Álvarez López, Rosa Alicia Álvarez Piñones, José Antonio Arévalo González, Alma Lucía Arzaluz Alonso, Luis Ignacio Avendaño Bermúdez, María Ávila Serna, Omar Noé Bernardino Vargas, Paloma Canales Suárez, Jesús Ricardo Canavati Tafich, Juan Manuel Celis Aguirre, Lorena Corona Valdés, José Alberto Couttolenc Buentello, Sharon María Teresa Cuenca Ayala, Sasil Dora Luz de León Villard, Daniela de los Santos Torres, Andrés Fernández del Valle Laisequilla, Evelyng Soraya Flores Carranza, José de Jesús Galindo Rosas, Jorgina Gaxiola Lezama, Sofía González Torres, Yaret Adriana Guevara Jiménez, Leonardo Rafael Guirao Aguilar, Javier Octavio Herrera Borunda, Jesús Gerardo Izquierdo Rojas, Lía Limón García, Mario Machuca Sánchez, Cesáreo Jorge Márquez Alvarado, Virgilio Mendoza Amezcua, Cándido Ochoa Rojas, Emilio Enrique Salazar Farías, José Refugio Sandoval Rodríguez, Adriana Sarur Torre, Miguel Ángel Sedas Castro, Édgar Spinoso Carrera, Wendolín Toledo Aceves, Francisco Alberto Torres Rivas, Diego Valente Valera Fuentes, Claudia Villanueva Huerta, Enrique Zamora Morlet.