

Año: 2019

Expediente: 12665/LXXV

# *H. Congreso del Estado de Nuevo León*



## LXXV Legislatura

**PROMOVENTE:** DIP. MARIELA SALDÍVAR VILLALOBOS E INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO.

**ASUNTO RELACIONADO:** MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 16º BIS, A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, RELATIVO A LOS PADRES Y MADRES TRABAJADORAS CON HIJOS MENORES DE 6 AÑOS CON HORARIOS FLEXIBLES EN JORNADAS LABORALES DIURNAS.

**INICIADO EN SESIÓN:** 13 de mayo del 2019

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): **Economía, Emprendimiento y Turismo**

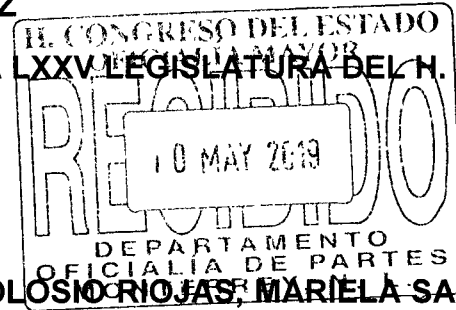
**C.P. Pablo Rodríguez Chavarría**

**Oficial Mayor**

**C. DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

**P R E S E N T E .**



Los suscritos **DIPUTADOS LUIS DONALDO COLÓN RÍOJAS, MARIELA SALDÍVAR VILLALOBOS, HORACIO JONATÁN TIJERINA HERNÁNDEZ Y KARINA MARLEN BARRON PERALES** integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en los artículos 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, me permito proponer la **Iniciativa de reforma a Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, por adición del artículo 16o BIS**, con el propósito de proponer una jornada laboral con horarios flexibles para padres y madres trabajadores con hijos menores de seis años.

Lo anterior, con fundamento de la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

Dentro de las recomendaciones que se exponen en los resultados del estudio “1er Ejercicio de Participación Ciudadana por la Primera Infancia” que fue presentado el pasado 29 de abril de 2019 en la Cámara de Diputados por el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) así como por el Pacto por la Primera Infancia, se encuentra: *Impulsar reformas legislativas en el ámbito laboral que permitan a madres y padres pasar más tiempo con sus hijas e hijos.*

Estas reformas comprenden medidas tales como licencia de maternidad y paternidad ampliadas; licencia por enfermedad infantil y horarios de trabajo flexibles. Las primeras dos medidas se propusieron anteriormente por el promovente de la presente iniciativa a inicios del mes de abril ante el H. Congreso del Estado de Nuevo León, y la última, sobre horarios de trabajos flexibles para madres y padres trabajadores se proponen en la presente iniciativa de reforma a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.

Velar por el bienestar y desarrollo integral de las niñas y los niños en primera infancia es responsabilidad de todos. Debemos hacer lo que nos corresponde a cada uno, siendo corresponsables. En este tenor, dando continuidad a nuestras acciones legislativas en materia de **CORRESPONSABILIDAD EN EL HOGAR Y LA FAMILIA, que incluye LA IGUAL ATENCIÓN Y CUIDADO INTEGRAL A LAS HIJAS E HIJOS POR PARTE DE LOS PADRES Y MADRES TRABAJADORES**, es que presentamos esta iniciativa, dentro una política amplia de corresponsabilidad para la

familia y el hogar, la cual buscamos articular con una política integral para la Primera Infancia que proteja los derechos de las niñas y los niños.

Necesitamos comprender que implementar la corresponsabilidad que debe existir, además de entre las familias, también debe darse entre las comunidades y el Estado para que los derechos de niñas y niños sean una realidad.

Los resultados del 1er Ejercicio de Participación Ciudadana por la Primera infancia son un ejemplo de dicha corresponsabilidad entre sociedad civil y gobierno federal a través del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Ahora nos toca, desde el legislativo atender los resultados del estudio en mención y proponer acciones en consecuencia. Con base en estos resultados, la Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) señaló que a las niñas y niños del país les preocupa las “largas jornadas de trabajo de sus papás y sus mamás” que impiden que les den atención y cariño; las niñas y los niños de México piden que sus padres y madres no tengan largas jornada de trabajo y pasen más tiempo con ellos. Particularmente, el estudio señala que los participantes en este ejercicio ciudadano indicó como principales necesidades de niñas y niños menores de 6 años:

- “Pasar mas tiempo con su familia”, lo expresó 16.9% de los encuestados a nivel nacional, mientras que en Nuevo León lo expresó 19.7%, la cifra más alta a nivel nacional, solo después de Nayarit que lo expresó el 21.2% de los encuestados.

Otras necesidades de niñas y niños menores de 6 años expresadas fueron:

- “Que los traten con cariño” (sin gritos ni golpes) (16.4% lo señaló)
- “Que les lean y jueguen más con ellos” (15% lo señaló)

El 9.4% señaló que “lugares y personas que ayuden a cuidarlos”, lo que es una proporción menor a las cifras anteriores. De lo anterior, se advierte que lo que más se requiere por parte de las niñas y niños del país es que los Padres y Madres estén con ellos, mas allá de que existan más guarderías o personas cuidadoras.

Asimismo, se señala que, entre las cinco causas de felicidad más frecuentemente expresadas por las niñas y los niños de 1 a 6 años se encuentra como una poderosa causa de felicidad las relaciones familiares con afecto. En primer plano, se encuentran las madres y padres con quienes establecen un lazo de amor, confianza y de protección, particularmente una expresión que se realiza en el estudio cualitativo como causa de felicidad en ese sentido, es la frase: “Cuando mi papá descansa de su trabajo”. Mientras que entre las causas de tristeza más relevantes 15.9% señala que se encuentra la desatención, el maltrato y el abandono. El abandono y atención muchas veces se puede dar por las largas horas de trabajo que los padres y madres deben estar fuera de casa. De hecho, cualitativamente niñas y niños expresaron

como causa de tristeza específicamente no estar con sus padres porque éstos deben trabajar.

**Es por ello que se debe legislar a favor de políticas familiares que permitan al mismo tiempo de proteger los derechos de las niñas y los niños, también los derechos de los padres y madres trabajadores de atender y cuidar a sus hijas e hijos en igualdad de circunstancias. Una jornada laboral con horarios flexibles al mismo tiempo que las licencias de paternidad en igual días que las licencias de maternidad benefician a las mujeres y a su autonomía; proporcionan igualdad de derechos y responsabilidades en hombres y mujeres y contribuyen a fomentar responsabilidades familiares compartidas dentro de los hogares.**

**Una jornada laboral con horarios flexibles para padres y madres progenitores con hijos menores de 6 años es una medida concreta que proporciona igualdad de derechos y responsabilidades a hombres y mujeres que conducen a la corresponsabilidad en el hogar y la familia.**

Lo anterior se fundamenta en lo señalado por el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994) que señala que se debe promover la participación del hombre y la mujer en pie de igualdad en la crianza de los hijos, lo cual implica que tengan derechos iguales en horarios de trabajo, licencias, entre otras facilidades para dedicar tiempo a sus hijas e hijos.

Particularmente, indica:

**Los gobiernos deberían promover y alentar la participación del hombre y la mujer en pie de igualdad en todas las esferas de la vida familiar y en las responsabilidades domésticas, incluidas (...) la crianza de los hijos y las labores domésticas.**

**Se insta encarecidamente a los países a que promulguen leyes y apliquen programas y políticas que permitan a los empleados de ambos sexos organizarse para poder cumplir sus responsabilidades familiares y laborales mediante horarios de trabajo flexibles, licencias para padres y madres, servicios de guardería, licencias de maternidad, facilidades para que las madres trabajadoras amamenten a sus hijos, seguro médico y otras medidas. Debería asegurarse el goce de derechos similares a quienes trabajan en el sector informal. (Énfasis añadido)**

También, la medida que se propone reformar sobre una jornada laboral con horarios flexibles de los padres y madres trabajadores con hijos menores de 6 años se sustenta en la política familiar de Suecia que integra, además de licencias iguales de paternidad y maternidad, un beneficio similar al horario de trabajo flexible que es la reducción de la jornada laboral. Los resultados de esta política familiar muestran

que se ha tenido éxito en incrementar el porcentaje de mujeres trabajadoras en 91% como porcentaje de la fuerza de trabajo masculino, incentivando el modelo de familia de dos sustentadores o parejas de doble ingreso. Mientras que, países como Alemania que no cuentan con iniciativas de este tipo sólo el 78% de las mujeres trabajan como porcentaje de la fuerza de trabajo masculino. Asimismo, la brecha de desempleo por género con mujeres que tienen dos hijos es de 9.4% (muy bajo), mientras que en Alemania y Francia es de 35.6% y 32.9%, respectivamente, los cuales son países que incentivan el modelo donde solo trabaja un único proveedor en la familia. Estas estadísticas revelan el impacto significativo de estas medidas en reducir la dependencia de las madres del ingreso masculino y el éxito que han tenido en apoyar su autonomía.

Además, no sólo es cuestión indicadores de empleo, sino indicadores de actitudes en la población respecto al hecho de que la mujer trabaje al igual que el hombre y tengan ambos los mismos derechos y responsabilidades, puesto que genera diferentes valores y actitudes. Ello se aprecia al revisar los resultados de encuestas realizadas a madres y padres trabajadores del estudio alemán "Dubbla roller, dubbel stress?" (Esser y Ferrarini, 2007), en donde se obtuvo que el porcentaje tanto de hombres como de mujeres de los países nórdicos (que adoptan el modelo de familia de dos sustentadores) no están de acuerdo que los niños se perjudican derivado que la mujer trabaje. En contraste, las opiniones del resto de los países desarrollados con políticas que apoyan el modelo de familia tradicional con único proveedor tienden a considerar lo contrario, sobre todo Austria, mostrando ser un país más conservador en este respecto.

Asimismo, las opiniones externadas en este estudio alemán en cuanto a estrés percibido por las madres y los padres con hijos menores de 6 años, es mucho mayor en países que no cuentan con iniciativas de este tipo. Esto es un resultado muy importante pues refleja en cierto grado el nivel de bienestar de las familias como resultado de dichas iniciativas aplicadas.

En el caso de México, es preocupante que actualmente los padres y madres trabajadores en pareja quienes han ido en aumento en los últimos años, conformando alrededor del 40% de la población, no cuenten con derechos establecidos en las leyes mexicanas que les permitan conciliar la vida laboral y familiar por igual a hombres y mujeres trabajadores a fin de estar más tiempo con sus hijas e hijos, a la par que se desarrollan profesionalmente. Los derechos que existen actualmente y que permiten a las familias estar más tiempo con sus hijos son derechos para las mujeres, con licencias de maternidad amplias que no consideran el mismo número de días para los hombres trabajadores, coartando el derecho tanto de los hombres como de sus hijas e hijos de estar más tiempo con sus padres y madres por igual y delegando toda la responsabilidad del cuidado a la mujer, cargándola con una doble jornada de trabajo doméstico y extradoméstico, en vez de impulsar la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el cuidado.

Los datos actuales sobre el uso del tiempo de hombres y mujeres dedicado a cuidados de menores entre 0 y 5 años muestran como existe este desequilibrio de una

carga exacerbada a las mujeres en el cuidado de los hijos, mientras que los hombres no han avanzado en tener la misma responsabilidad que ellas. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) del INEGI, el promedio de horas semanales de cuidado en el hogar a niñas y niños de 0 a 5 años por parte de los hombres en el año 2009 fue de 5.5 horas mientras que para las mujeres 12.5 horas, lo cual si se compara en el año 2014, no se tienen cambios hacia la igualdad, ya que los hombres inclusive bajan en décimas a 5.2 horas semanales respecto al año 2009, y las mujeres aumentan sus horas semanales a 0.5 décimas, dedicando 13 horas en el año 2014.

En ese sentido, la formulación de una política familiar debe considerar no sólo los derechos de las mujeres trabajadoras que las sobrecargan de responsabilidades, también debe tomar en cuenta los derechos de los hombres trabajadores que permitan equilibrar las responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres en la familia y el hogar. Así también, dicha política familiar debe considerar no sólo servicios públicos para el cuidado de las hijas e hijos, sino una política que incentive responsabilidades compartidas de los progenitores (madre y padre) en el cuidado de los hijos y en las tareas del hogar. Para ello, es necesario que el estado de bienestar cuente con una perspectiva de equidad de género y derechos humanos de los progenitores así como de sus hijas e hijos, más particularmente una política familiar en donde se apoye al empleo femenino al igual que el masculino, así como sus derechos y responsabilidades en el cuidado de los hijos, ello articulado con una política integral de la primera infancia, que busque sobre todo, el interés superior de las niñas y los niños, a la par la igualdad entre hombres y mujeres, como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 4o:

*Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

...

*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.*

...

De este modo, esta reforma conciliaría ambos derechos a fin de construir una política familiar que proteja tanto a las niñas y a los niños como a sus progenitores en el pleno desarrollo de su personalidad y autonomía en igualdad de derechos y responsabilidades familiares y laborales, asemejando nuestras políticas a aquellas de los países nórdicos que impulsan la autonomía de la mujer al mismo tiempo que el interés de las niñas y niños, dejando atrás las políticas de la mayoría de los países

de Europa continental que tienen un enfoque en apoyo al modelo tradicional de familia que fomenta la división del trabajo por razón de género en las políticas públicas, en donde el hombre es el proveedor principal de la familia. Mientras que en los países de habla inglesa, se concede poca importancia al fomento del modelo tradicional de familia pero se da mayor importancia a modelos con orientación al mercado, en donde las familias deben recurrir a las soluciones que ofrece el mercado para cuidado infantil y se ofrecen pocos servicios públicos en esta cuestión.

Dichas diferencias de políticas generan valores y actitudes que fomentan continuar con el modelo tradicional de familia que resta el apoyo a las madres y esposas /con pareja que son trabajadoras. Por lo que, de realizar esta reforma que buscaría generar valores y actitudes hacia la corresponsabilidad del cuidado de los hijos por parte de padres y madres trabajadores, atendería uno de los tres grandes retos de los países, el cual es el cambio del papel de las mujeres en la sociedad, el cual ha sido ignorado de manera sistemática, ya que esto ha ocurrido debido a que en la mayoría de las sociedades desarrolladas las políticas adoptadas no han proporcionado una respuesta adecuada a la revolución femenina.

Para ello, un elemento central de la Agenda 2030 que deben retomar todos los países es hacer valer los objetivos de desarrollo sostenible en la materia, en particular, el objetivo de:

***“Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”***

En ese sentido, la presente iniciativa propone medidas concretas que permitirán puntualmente **promover las responsabilidades compartidas en el hogar y la familia, así como aprobar y fortalecer leyes aplicables a las que se refieran las metas 5.4 y meta 5c de dicho objetivo de desarrollo sostenible:**

*5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y **políticas de protección social**, y **promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país***

*5.c **Aprobar y fortalecer** políticas acertadas y **leyes aplicables** para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles. (Énfasis añadido)*

En respuesta a dicho objetivo y metas, las políticas de los países latinoamericanos, que incluyen a México, tienen una diversidad de medidas para madres trabajadoras que se agrupan dentro de las “políticas conciliatorias vinculadas a la seguridad social”, las cuales fomentan, si bien que la mujer trabaje, no equiparan estas medidas a los padres trabajadores, mostrando medidas que **son insuficientes para una verdadera perspectiva de género igualitaria que considere los derechos y responsabilidades tanto de hombres como de mujeres.**

Asimismo, en materia de proteger los derechos de las niñas y los niños menores de 6 años, la presente iniciativa es congruente con los objetivos 3 y 4 de la Agenda

2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU):

*Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades*

*Objetivo 4: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”*

*4.2. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y **desarrollo en la primera infancia** y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria. (Énfasis añadido)*

También, cumple con tratados y convenciones internacionales que han destacado la importancia del Desarrollo Integral de la Primera Infancia tales como la Declaración de los Derechos del Niño, la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos, la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, Metas Educativas 2021, las definiciones asociadas con Infancia adoptadas desde UNESCO y UNICEF y las políticas educativas de atención a la Primera Infancia, orientadas a posibilitar el desarrollo educativo, cultural y social de las niñas y los niños.

En particular, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos en el artículo 5 enuncia que:

*El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, **lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga.** (Énfasis añadido)*

La presente iniciativa busca brindar el cuidado temprano y aprendizaje precisamente mediante una iniciativa que se destina a la familia, particularmente a los padres y madres progenitores, atendiendo como tal el artículo 5 en mención.

Asimismo, en el Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, se destaca el objetivo:

*Desarrollar y mejorar bajo todos sus aspectos **la protección** y la educación **de la primera infancia**, con énfasis en los niños más vulnerables y más desfavorecidos. (Énfasis añadido)*

En ese mismo sentido, en el 2000 los países de América Latina y El Caribe y América del Norte, en Santo Domingo del 10 al 12 de febrero, a nivel regional renovaron los compromisos para los siguientes quince años a través del Programa de la UNESCO Educación Para Todos, que plantea dentro de su primer objetivo:



*Extender y mejorar **la protección** y educación integral de la **primera infancia**, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos. (Énfasis añadido)*

Por su parte, en México, **la Subsecretaría de Educación Básica señala la importancia de colocar en el centro de las acciones a la educación inicial para la primera infancia de tal modo que se proporcione también herramientas a cuidadores pues los primeros mil días de vida son esenciales para las niñas y niños.** Precisamente **esta iniciativa busca dar herramientas a los cuidadores, especialmente a los padres y madres trabajadores que son a los que más necesitan las hijas e hijos las cuales les permitan estar más cerca de su educación inicial,** según el estudio del 1er Ejercicio de Participación Ciudadana de la Primera Infancia. Ello considerando también, que de acuerdo a dicho estudio existe una aceptación generalizada por parte de los ciudadanos participantes en relación con la prioridad e importancia que tiene la atención a las necesidades de niñas y niños en primera infancia, ya que 95.9% señalan dicha importancia, mientras que 98.2% considera que debe incluirse en el Plan Nacional de Desarrollo, lo cual efectivamente esta materializado en dicho Plan.

De este modo, la presente iniciativa se alinea a tratados, acuerdos y convenciones internacionales en la materia así como a estadísticas, posicionamientos recientes e inclusive en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno mexicano actual tanto a favor de la primera infancia como de la igualdad entre hombres y mujeres en la vida familiar y laboral.

Ahora, con el propósito de distinguir claramente los cambios propuestos a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, se presenta la siguiente tabla comparativa con el texto actual de dicha Ley y el texto propuesto:

Texto Actual	Texto Propuesto
Sin correlativo	<b>Artículo 16o BIS.- Los padres y madres trabajadores con hijos menores de seis años tienen derecho por igual a una jornada laboral diurna con horarios flexibles a fin de que pasen más tiempo con sus hijas e hijos, considerando que el periodo de la primera infancia es primordial para su desarrollo integral.</b>

De acuerdo con la fundamentación vertida en el cuerpo de la presente iniciativa, sometemos a consideración de la Asamblea el siguiente:

### DECRETO:

**PRIMERO.-** Se reforma por adición del artículo 16o BIS a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.

**Artículo 16o BIS.-** Los padres y madres trabajadores con hijos menores de seis años tienen derecho por igual a una jornada laboral diurna con horarios flexibles a fin de que pasen más tiempo con sus hijas e hijos, considerando que el periodo de la primera infancia es primordial para su desarrollo integral.

### TRANSITORIO

**Único:** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Monterrey, Nuevo León a 10 de mayo de 2019.

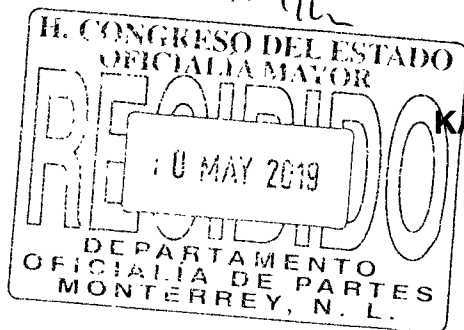
**ATENTAMENTE**

**Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano**

**LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS**

**MARIELA SALDIVAR VILLALOBOS**

**HORACIO JONATÁN TIJERINA HERNANDEZ**



**KARINA MARLEN BARRON PERALES**

La presente hoja de firmas corresponde a la iniciativa de reforma a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, por adición del artículo 16o BIS.