

HONORABLE ASAMBLEA

A la **Comisión de Fomento Económico**, le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 19 de abril de 2010, el expediente número 6332/LXXII, formado con motivo del escrito presentado por el Diputado Juan Carlos Holguín Aguirre, integrante del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México a la LXXII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el cual presenta iniciativa de reforma del artículo 24 y por adición de los artículos 24 Bis, 24 Bis I, 24 Bis II y 24 Bis III de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.

En consecuencia y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 65, 66 fracción I, inciso a) y 70 fracción X de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como en los diversos 37 y 39 fracción X del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora sometemos al Pleno de este Honorable Congreso, el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

Manifiesta el promovente que la protección de la maternidad y paternidad de los trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados de nuestro Estado, constituye un elemento esencial respecto de la igualdad de oportunidades, procurando de esta manera la combinación satisfactoria de los roles reproductivo y productivo.

Refiere que la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, contempla la protección tanto de la maternidad como de la paternidad de una manera muy básica y rudimental. Por ende, es necesaria la presente reforma a fin de que cada día sean menos las diferencias entre los géneros en todos los ámbitos de la vida.

Señala que la igualdad en los derechos de trabajo entre la mujer y el hombre ha sido objeto de múltiples tratados internacionales, donde los países partes se han comprometido a tomar las medidas necesarias con el objetivo de lograr la equidad entre ambos sexos.

Alude que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se establecen las obligaciones que los Estados deben cumplir para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, y evitar la discriminación hacia ellas, de la cual México forma parte desde 1981.

En la referida Convención, los Estados partes se comprometen, en la parte que nos interesa:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

- b) Garantizar el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguarda de la función de reproducción.
- c) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comprobables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales.
- d) Asegurar los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial.

En base a lo anterior, plantea diversas reformas a la Ley del Servicio Civil del Estado, las cuales se sintetizan a continuación:

Propone se contemplen los casos de nacimiento de hijos prematuros, salvaguardando el derecho de descanso de las mujeres trabajadoras, a fin de que las semanas de descanso que no pudo efectivizar la mujer, en virtud del parto prematuro, puedan ser sumadas a las del después del parto que integran la Licencia de Maternidad.

Asimismo, tratándose de los dos períodos de media hora otorgados a la mujer trabajadora a fin de lactar a su hijo, al término de la licencia de maternidad, se propone que si a la mujer trabajadora no le resultan favorables estos dos lapsos de media hora, se pueda convenir que en lugar de los mismos, se

otorgue una hora al inicio o al término de la jornada laboral, según le acomode a la madre y al menor.

En virtud que los anteriores períodos son difíciles de realizar si el domicilio donde se encuentre el recién nacido, no es cercano a la unidad de trabajo de la madre, por lo que esto complica su necesidad y deber de alimentar al recién nacido.

A la vez, se plantea la licencia en caso de adopción de un menor, lo cual es equiparable a un nacimiento, por los cuidados que se requieren a fin de que el menor se habitúe a la vida de familia que llevarán desde ese momento.

También se propone otorgar licencia en caso de que el esposo o concubino fallezca y se cuenten con hijos menores de edad. Lo anterior, debido a que se trata de un evento inesperado y delicado para los demás integrantes de la familia, por lo que se requiere de la ayuda y asistencia de la madre trabajadora.

Por último, propone la licencia de paternidad, la cual tuvo sus orígenes en el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo, que habla sobre la igualdad de oportunidades y el trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, en la que se incluye el goce de días con los hijos. Estas licencias son una realidad en países europeos, e incluso de Latinoamérica, por lo que a fin de que la Legislación vaya acorde a lineamientos internacionales y sea vista como ejemplo a nivel nacional, propiciando que de esta manera se diera en un futuro cercano la generalización de estas medidas para todo trabajador mexicano.

CONSIDERACIONES

Esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer del presente asunto al tenor de lo establecido por el artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como por lo estatuido en los artículos 39 fracción X inciso h), 46, 47 y demás disposiciones relativas del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Este Órgano ponente considera plausible la intención del promovente de perfeccionar el marco jurídico que regula la relación de los trabajadores al servicio de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados de nuestra Entidad, en lo concerniente a la institución de la maternidad y paternidad.

Es función primordial del legislador, enriquecer el orden jurídico parcial que rige en la Entidad, regulando jurídicamente relaciones sociales que así lo requieran, y adaptando las normas jurídicas a la evolución y cambios que experimentan las ideas políticas y las variaciones continuas del ámbito social.

En ese sentido, ha sido interés del Estado proporcionar disposiciones jurídicas tendientes a la protección de la *maternidad*. El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el primer referente que encontramos sobre este tópico. Los derechos que se establecen en este artículo respecto de la *maternidad* son dos: el derecho a decidir de manera libre y responsable sobre el número y espaciamiento de los hijos y el derecho a la protección de la salud.

Las prerrogativas respecto a la maternidad aparecieron por primera vez consagradas en el texto fundamental en 1917 en el artículo 123, artículo que contiene preceptos básicos para proteger a los trabajadores (empleados de la iniciativa privada en el apartado A del mismo y dentro del apartado B se regulan las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado). En este primer momento la maternidad protegió a la mujer respecto de la realización de trabajo físico que puede menoscabar la salud en el embarazo, al otorgarle un mes de descanso obligatorio con goce de salario post parto, respecto a la integridad de los derechos laborales adquiridos y dos períodos de descanso extraordinario de 30 minutos durante la lactancia.

El 31 de diciembre de 1974 el texto constitucional fue reformado, en su apartado B, fracción XI inciso c), sumando a los derechos ya conquistados a favor de las trabajadoras el respeto a la salud, al exentarlas de trabajos físicos que impliquen peligro, ampliando el período de los tres últimos meses de gestación a todo el embarazo, el descanso para la mujer se amplió a tres

meses, de los cuales uno se concede previo al parto y dos posteriores, percibiendo el salario íntegro y conservando sus derechos laborales adquiridos; los períodos de descanso para la lactancia se conservan; y finalmente en un último párrafo se anexa el derecho a disfrutar de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y de servicios de guarderías infantiles.

Por su parte el apartado A, fracción V del mismo artículo 123 constitucional, establece el derecho de las mujeres trabajadoras en caso de maternidad y señala prerrogativas similares.

En cuanto a las prerrogativas respecto a la maternidad, en nuestro ordenamiento jurídico Estatal, las relaciones laborales entre las trabajadoras del Gobierno del Estado y los del Ayuntamientos, se rigen por la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, misma que fue publicada en el Periódico Oficial, el 26 de junio de 1948.

Así, el artículo 24 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León establece que “las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otras (sic) dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por jornada normal de trabajo de media hora cada uno para alimentar a sus hijos”. Esta disposición normativa, es la única que regula lo concerniente a la institución de la maternidad, de ahí la importancia de la iniciativa que se dictamina, la cual constituye el mecanismo constitucional idóneo a fin de

perfeccionar el marco jurídico relativo a los derechos de las mujeres trabajadoras.

Bajo esa directriz, crea convicción a esta Comisión dictaminadora la propuesta de reforma planteada, a fin de que en el caso de nacimiento de hijos prematuros, se deban efectivizar los días de descanso faltantes, esto es, las semanas de descanso previas al parto que no pudo efectivizar la mujer trabajadora, serán sumadas al descanso posterior al parto que integran la Licencia de Maternidad.

Con lo anterior se garantiza que un derecho consagrado a la mujer en virtud de la maternidad, no se menoscabe al ocurrir un acontecimiento ajeno a la voluntad de ésta, como lo es, el parto antes de la fecha programada, y por consecuencia el nacimiento de un hijo prematuro, el cual por su condición de vulnerabilidad, requiere de cuidados especiales por parte de su madre o quizá en los peores casos de atención médica.

Por otra parte, este Órgano colegiado de dictamen legislativo, comulga con el planteamiento del promovente de establecer casuísticamente en la Ley, el derecho de las mujeres trabajadoras para amamantar a sus hijos una hora al inicio o al término de la jornada laboral. La anterior precisión encuadra perfectamente con la cualidad que debe revestir toda norma, ser eficiente y eficaz en su regulación, pues los *descansos extraordinarios* de media hora cada uno para alimentar al recién nacido, no son óptimos, en virtud de las distancias entre el lugar de trabajo y el domicilio de la trabajadora,

desvirtuándose con lo anterior, el fin que persigue la disposición normativa, que es por una parte salvaguardar el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados, en el caso concreto la leche materna, misma que promueve el desarrollo sensorial y cognitivo, además de proteger al bebé de enfermedades infecciosas y crónicas; y por la otra, la salud de la mujer, toda vez que la lactancia materna reduce el riesgo de cáncer de mama y ovario en fases posteriores de la vida y ayuda a la madre a recuperar más rápidamente su peso anterior al embarazo y reducir las tasas de obesidad.

En esa tesitura, y en virtud de que la disposición normativa contenida en el artículo 24 de la Ley que nos ocupa, no establece en forma clara el término de los descansos extraordinarios por la lactancia, esta Comisión considera estatuir que dichos descansos sean por un período de seis meses, el cual empezará a contar a partir del día siguiente al del parto, coincidiendo de tal manera con el período de amamantamiento que la Organización Mundial de la Salud establece como recomendación de salud pública mundial.

Ahora bien, en lo que respecta a la Licencia por Adopción de un Menor, es de señalarse que el interés primordial de esta Comitiva Legislativa es la de que prevalezca el Estado de derecho en la Entidad, por lo que consideramos que en pleno respeto a las garantías constitucionales de igualdad consagradas en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3° de la Constitución Estatal, es dable que se incorpore en nuestra legislación derechos semejantes para las madres adoptivas, a los que

ya se contemplan para las madres biológicas en el artículo 24 de la Ley del Servicio Civil, en razón de lo siguiente:

El artículo 1° de la Constitución Federal establece: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...”. Esta máxima del Estado de derecho configura la prohibición de otorgar un tratamiento diferente a las personas o grupo de personas que se encuentren en circunstancias sustancialmente iguales, en el caso que nos ocupa, el derecho de las madres en su condición de trabajadoras a gozar de una licencia de maternidad, independientemente de la forma como lleguen sus hijos a formar parte de la familia y de la necesidad de cuidado fisiológico que necesitan las madres que han dado a luz, pues la maternidad debe de analizarse no solamente en atención a las consecuencias orgánicas, morfológicas, médicas y psicológicas del parto, sino también en la llegada del niño o niña al núcleo de una familia.

Así pues, es viable argumentar que, si bien la norma (artículo 24) está concebida para otorgar garantías y prerrogativas a las madres en su condición de trabajadoras, dichas garantías están sustentadas en el beneficio de los niños, niñas y adolescentes, bajo la premisa de que su nacimiento requiere de especiales cuidados y atenciones por parte de los padres. En ese sentido, la norma debe generar un ámbito de garantías para que los menores de edad *adoptados* encuentren un contexto de acompañamiento y cuidado en su llegada al núcleo familiar. Esto resulta más claro si se tiene en cuenta que la adopción es un mecanismo de protección de los derechos de niñas, niños y

adolescentes, pues hoy en día, es una institución concebida en beneficio del menor adoptable y para su protección. La adopción si bien permite que personas que no son padres o madres por naturaleza lleguen a serlo en virtud del parentesco civil, posibilitándoles a ellos el ejercicio de varios derechos como el conformar una familia, no persigue prioritariamente este objetivo, sino el de proteger al menor de la manera que mejor convenga a sus intereses.

Lo anterior está en consonancia con lo establecido por la Constitución Estatal, que desarrolló todo un marco constitucional de protección para los niños, niñas y adolescentes, mismo que el legislador amplió mediante Decreto 46 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 30 de marzo de 2010, al incorporar como consideración fundamental que siempre se atenderá *al interés superior de la niñez*. De igual forma encuentra armonía con lo consagrado por el artículo 5° de la Ley para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, en cuanto a que las disposiciones jurídicas aplicables a niñas y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurar, primordialmente los cuidados y la asistencia especial que requieren, en cada etapa de su evolución, para lograr un crecimiento y un desarrollo físico, cognoscitivo, emocional y social plenos, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social. Así como al *principio de vivir en familia*, como el espacio primordial para la formación y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte y sin restar importancia al tópico de licencias por fallecimiento de un cónyuge y de paternidad, esta Comisión considera que el

perfeccionamiento del ordenamiento jurídico tiene que darse paulatinamente, a través de la incorporación de instituciones jurídicas que sean eficaces y tiendan a equilibrar las diversas prerrogativas consagradas por la Constitución, en virtud de que *ningún derecho es absoluto en el marco de un Estado de derecho*, asimismo, este órgano colegiado no puede desconocer el pronunciamiento de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, al haber resuelto una reforma similar a la que nos ocupa, máxime que en el caso concreto, consideramos que la reforma propuesta daría un trato diferenciado al universo de trabajadores, al excluirlos de los beneficios contenidos en las normas que se proponen.

Es por ello que esta Comisión Ponente considera que a fin de que la institución de las licencias de paternidad, sea incorporado al orden jurídico del Estado, deberán analizarse las diversas matices que pudieran afectar su incorporación y que constituya una ley eficaz, pues de nada sirve un dispositivo acorde con la realidad, si ésta no es debidamente observada por los sujetos a quienes va dirigido; por ende, la situación que actualmente prevalece en la Entidad, como en el resto del País, es una crisis económica en la que se han tenido que realizar grandes esfuerzos para que la fuerza laboral no se vea perjudicada; en ese sentido, se deben procurar acciones que tiendan al fortalecimiento de la economía a fin de garantizar a los trabajadores de los tres Poderes que integran el Gobierno del Estado, o a los Ayuntamientos en los Municipios, su permanencia en las instituciones. Además cabe señalar que lo anterior no es óbice para que este tópico pueda ser retomado por esta Comisión, en el momento en que se den las

condiciones sociales, económicas y legales oportunas. Por lo tanto, a fin de ser congruentes con lo anterior, este Órgano Legislativo considera oportuno realizar los foros necesarios a fin de que los distintos sujetos a los cuales va dirigida la norma y su cumplimiento, emitan las consideraciones pertinentes, y a partir de lo anterior realizar las acciones legales a que haya lugar.

En base a lo expuesto y fundado, resulta insoslayable la obligación de este poder legislativo de ejercer su función, sin acudir a ningún tipo de diferenciación o distinción en cuanto a los destinatarios de las leyes, máxime que en todo momento este poder reformador, debe respetar y hacer respetar las garantías que otorga la Constitución Estadual, tal como lo consagra el artículo 1° de nuestra Constitución Local.

Consecuentemente, los integrantes de esta Comisión, en aras de garantizar la debida precisión de las normas, realizó cambios que no afectan la sustancia de las reformas propuestas, al tenor de lo establecido por el artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, consecuentemente sometemos al criterio del Pleno de este Poder Legislativo, el siguiente proyecto de:

DECRETO

ÚNICO:- Se reforma el artículo 24 y se adicionan los artículos 24 Bis, 24 Bis I y 24 Bis II a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 24. Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. **En caso de parto prematuro, la mujer trabajadora tendrá derecho a que se acumule al descanso posterior del parto, el lapso de descanso que no efectivizó antes del mismo, de modo de completar los tres meses.**

Artículo 24 Bis. Las madres trabajadoras tendrán derecho durante el período de lactancia a dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, por un período de seis meses. Puede convenirse que dicho lapso de tiempo se otorgue una hora al inicio o término de la jornada.

El período de seis meses al que se refiere el párrafo anterior empezará a contar a partir del día siguiente al del parto.

Artículo 24 Bis I. Las mujeres trabajadoras gozarán de licencia de maternidad remunerada de tres meses con el pago de salario íntegro, en caso de que se configure la adopción de un menor de hasta seis meses de edad, surtiendo efectos a partir de que el niño es entregado en custodia a su nueva familia.

En el caso de adopción de un menor de edad que sea mayor a seis meses de edad, las madres adoptantes gozarán de un período de 45 días naturales con el pago de salario íntegro, a partir del momento en que se

les otorgue la guarda y custodia del menor, a fin de garantizar su integración familiar y social.

Artículo 24 Bis II. La licencia de maternidad se concede independientemente de las vacaciones establecidas o demás días de descanso obligatorio que se estipulen en la Ley. Si el correspondiente turno vacacional coincide o queda comprendido dentro de este período, dicho turno empezará a correr al día siguiente de la fecha en que se concluya la licencia respectiva.

TRANSITORIOS

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

COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO

PRESIDENTE:

DIP. HERNÁN ANTONIO BELDEN ELIZONDO

VICE-PRESIDENTE:

DIP. MARIO EMILIO GUTIERREZ
CABALLERO

SECRETARIO:

DIP. RAMÓN SERNA SERVÍN

VOCAL:

DIP. GUILLERMO ELÍAS ESTRADA
GARZA

VOCAL:

DIP. RAYMUNDO FLORES ELIZONDO

VOCAL:

DIP. HÉCTOR GARCÍA GARCÍA

VOCAL:

DIP. BLANCA ESTHELA ARMENDÁRIZ
RODRÍGUEZ

VOCAL:

DIP. ARTURO BENAVIDES CASTILLO

VOCAL:

DIP. LUIS ALBERTO GARCÍA LOZANO

VOCAL:

DIP. VÍCTOR MANUEL PÉREZ DÍAZ

VOCAL:

DIP. MARÍA DE LOS ANGELES
HERRERA GARCÍA