



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.

“Otorgar derechos de guarderías a mujeres y hombres por igualdad de género en el Instituto Mexicano del Seguro Social”.

TESIS

**Para obtener el título de
Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública.**

(Especialidad en Administración Pública)

PRESENTA

**Ramón Pineda Avendaño
Rafael Camerino Benitez Valdez**



DIRECTOR DE TESIS

Dr. Valeriano Ramírez Medina.

Ciudad Universitaria, Ciudad de México 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE	Pág.
INTRODUCCIÓN.	4
CAPÍTULO I. ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	9
1.1. Estado como garante de la seguridad de las personas.	9
1.2. El Gobierno como una responsabilidad pública.	19
1.3. La Administración Pública, búsqueda y alcance del bien común.	23
1.3.1. La Secretaría de Salud como parte de la administración pública.	27
1.3.2. Los Órganos Desconcentrados y Descentralizados.	28
CAPÍTULO II. MARCO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	32
2.1. Etimología de la seguridad social.	32
2.1.1. Antecedentes Internacionales de la Seguridad Social.	34
2.1.2. La Seguridad Social en México.	37
2.2. Antecedentes de la Seguridad Social en México.	39
2.2.1. El Artículo 123º constitucional como garantía de seguridad social para los trabajadores mexicanos.	47
CAPÍTULO III. INSTITUCIONES QUE OTORGAN SERVICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL.	50
3.1. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)	51
3.2. El Instituto de Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE).	52
3.3. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).	55
3.3.1. La Ley de Seguro Social (LSS).	55
3.3.2. Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social	57
3.3.3. El seguro de las guarderías y de las prestaciones sociales.	59
3.3.4. Reglamento para la prestación de los servicios de guardería.	66

CAPÍTULO IV. IGUALDAD DE GÉNERO.	69
4.1. Panorama histórico de la igualdad de género en México.	71
4.1.1. Hacia una definición de perspectiva de género.	73
4.2. Instrumentos jurídicos a favor de la igualdad de género.	70
4.2.1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	80
4.2.2. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.	81
4.2.3. Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres.	85
CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 201º Y 205º DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.	89
5.1. Contexto de las Propuestas de Reforma.	89
5.1.1. Iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión para reformar los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social.	96
5.2. Tabla comparativa de las propuestas de reforma a los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social.	98
CONCLUSIONES	109
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA	117

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enfoca en el Seguro de Guarderías, una prestación que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que atiende el desarrollo integral del niño y la niña a través del cuidado y fortalecimiento de su salud; asimismo, brinda una sana alimentación y un programa educativo-formativo acorde a su edad y nivel de desarrollo.

No obstante, se percibe un trato desigual y discriminatorio para los hombres en el otorgamiento del servicio de guardería en relación con las mujeres; mientras que a los hombres se les concede el servicio bajo causales de excepción, a las mujeres se les brinda sin requisito adicional más que tener la condición de asegurada.

Lo anterior representa una de las razones para iniciar la presente investigación, la cual revisa y analiza los Artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, los cuales establecen las bases para el derecho a guarderías y, a priori, muestran un panorama de desigualdad en las condiciones establecidas para el beneficio de esta prestación; asimismo, obstaculizan el ejercicio del derecho, a los trabajadores de género masculino.

Esta investigación tiene como objetivo analizar el contenido y disposiciones de las normas en materia del servicio de guarderías de la Ley de Seguro Social; así como sugerir algunas modificaciones o cambios en la legislación para el disfrute de este derecho para los trabajadores, sin importar su género.

Para ello, es importante considerar la eliminación de barreras o limitaciones establecidas en los Artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, para que los trabajadores de género masculino, independientemente de su estado civil, puedan disfrutar de este derecho.

Por lo tanto, para garantizar cada uno de los derechos, es necesario adoptar las medidas necesarias para permitir que las personas puedan ejercer plenamente sus derechos humanos, y las modificaciones aquí propuestas van en este sentido.

El trabajo está organizado en cinco capítulos. En el capítulo I titulado **“El Estado, el gobierno y la Administración Pública”**, se revisan los conceptos y cambios realizados en las discusiones del papel del Estado, el Gobierno y la Administración Pública en relación con la sociedad.

En el marco de la globalización, las acciones del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública son fundamentales para reordenar la política pública del país, mediante programas de apoyo a la ciudadanía y con ello, introducirlos como actores fundamentales en una sociedad cada vez más competitiva.

La nueva relación Estado-sociedad, Gobierno-sociedad, Administración Pública-sociedad, implica una mayor participación de la sociedad en la toma de decisiones y una exigencia de respuesta a las peticiones y necesidades de esta. En la actualidad ha cambiado la orientación y posición de la sociedad, respecto a la dimensión de dependencia e independencia que tiene frente al Estado.

En este capítulo también se abordan las funciones de la Secretaría de Salud que es la dependencia del Poder Ejecutivo encargada de la prevención de enfermedades y promoción de la salud de los mexicanos y de la cual se desprende el IMSS, un organismo público descentralizado que otorga seguridad social a los trabajadores y, particularmente, prestaciones sociales como el servicio de guardería, al cual se refiere esta investigación.

El capítulo II, que lleva por nombre **“Marco internacional y nacional de la Seguridad Social”**, se examina el ambiente internacional así como el entorno nacional sobre la consideración de la seguridad social como un Derecho Humano inalienable, el cual es producto de casi un siglo de lucha y trabajo de organismos internacionales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y las instituciones supranacionales de seguridad social como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

Hoy en día, los sistemas e instrumentos de seguridad social para disminuir situaciones de pobreza y desigualdades sociales no han mostrado la capacidad

para cumplir con su objetivo y a pesar del esfuerzo encarado, en nuestro país, aún se encuentran lejos de poder brindar una protección social universal a los ciudadanos, ya que en las últimas décadas se han presentado situaciones asociadas con la vulnerabilidad del mercado de trabajo, con el incremento del desempleo y de la informalidad laboral, todos ellos factores que potencian los niveles de pobreza y exclusión. Es evidente que existe una relación directa y estrecha entre la legislación laboral y la correspondiente a la seguridad social.

Esa situación responde al origen de la seguridad social a partir de la implementación del seguro social, ya que ambas convergieron en el mismo sujeto de aplicación, al igual que en los principios y bases doctrinarias que inspiraron sus respectivas redacciones. Sin embargo, a partir de que la seguridad social ha sido considerada un derecho humano en los principales instrumentos internacionales, su alcance se ha extendido más allá del ámbito laboral o profesional de los individuos de nuestro país.

En el capítulo III, titulado “**Instituciones que otorgan servicios de Seguridad Social**”, se describen las principales instituciones que prestan protección social en México, es decir: IMSS, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México (ISSFAM). Es los tres casos, los beneficios están limitados a los trabajadores afiliados y sus familiares.

El IMSS es la institución con mayor presencia en atención a la salud y protección social de los mexicanos, además, es la más grande en su tipo en América Latina. Combina la investigación y la práctica médica con la administración de los recursos para brindar estabilidad a los trabajadores y sus familias, ante cualquiera de los riesgos especificados en la Ley del Seguro Social.

El ISSSTE se encarga de brindar beneficios sociales para los trabajadores del Gobierno Federal; así como garantizar parte del cuidado de la salud y seguridad social, ofrece asistencia en casos de invalidez, vejez, riesgos de trabajo y la muerte.

Por su parte, El ISSFAM es una institución gubernamental mexicana dedicada a brindar prestaciones de carácter social, económico y de salud a los militares en activo, en retiro, a sus derechohabientes, pensionistas y beneficiarios.

En el capítulo IV **“Igualdad de Género”**, se establecen los conceptos y obligaciones relacionados con el tema de la igualdad y no discriminación. Se hace una revisión e interpretación de los instrumentos nacionales e internacionales a favor de la igualdad de género para posteriormente, plantear la naturaleza de ambos conceptos, la definición de discriminación, los motivos prohibidos y los tipos de discriminación, las obligaciones del Estado mexicano en relación con el tema, así como aspectos relacionados con los estereotipos, prejuicios y estigmas y la igualdad de trato.

Se explica y discute el concepto de género, el cual ayuda a comprender los atributos "naturales" de los hombres o de las mujeres que en realidad son características construidas socialmente y no son determinadas por la biología; así, el trato diferencial que reciben niños y niñas solamente por pertenecer a un sexo favorece una serie de características y conductas diferenciadas.

La perspectiva de género implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia esa diferencia sexual.

Hoy en día, la equidad de género debe manejarse con atención en el ámbito económico, político y cultural de la dinámica social. Es por ello, que en este capítulo también se aborda la legislación apegada a los instrumentos nacionales e internacionales que proporcionan seguridad jurídica en dicho tema.

En el capítulo V, titulado **“Propuestas de reforma de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social”**, se exponen algunas iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión, por parte de los Legisladores de diferentes partidos políticos que proponen reformar los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, a fin de que se elimine toda disposición discriminatoria con la finalidad de

que hombres y mujeres sin importar su estado civil, tengan el derecho de acceso a guarderías infantiles para sus hijos.

La presente investigación es de tipo descriptivo, la cual ha empleado técnicas cualitativas porque surge a partir de un problema que se origina en nuestra comunidad con el objeto de buscar la solución y de mejorar el nivel de vida de las personas involucradas. También se utilizan técnicas cuantitativas a través de la utilización de bases de información estadísticas sobre los trabajadores que cuentan con seguridad social y prestación de servicio de guarderías.

CAPÍTULO I. ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

1.1. Estado como garante de la seguridad de las personas.

Lo que hoy llamamos Estado, Estado social y democrático de derecho, *Welfare State* o Estado del bienestar, comprende al menos tres periodos distinguibles¹. El primero abarca desde los años ochenta del siglo XIX hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial, en donde el Estado social es meramente asistencial y no concibe a los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos.

El segundo se extiende a partir del periodo de entre guerras, integra las dos conflagraciones mundiales y concluye con el fin de la Segunda Guerra Mundial, se caracteriza por constitucionalizar derechos sociales y por establecer las bases de la teoría económica para construir un Estado del Bienestar.

El tercero está enmarcado de 1945 hasta el final de los años setenta del siglo XX, donde el Estado del bienestar se materializa y consolida en los países más industrializados del mundo. Tanto el Estado social como posteriormente el Estado del bienestar fueron modelos de Estado dominantes en muchos de los países europeos, en algunos americanos, y tuvo incidencia en otras regiones del mundo como en América Latina, aunque con características y niveles de profundidad muy distintos, de acuerdo al nivel de industrialización y de las características más democráticas o autoritarias de cada nación.

La noción de Estado social no es fácilmente entendible y depende del momento histórico y geográfico concreto en donde se analice. No es lo mismo Estado social que Estado del bienestar pero en términos generales, podemos decir que fue el modelo de Estado que los países industrializados prefirieron a finales del siglo XIX y en buena parte del siglo XX, que implicaba una estructura de poder político en donde el Estado mediaba e intervenía en las relaciones de producción entre capitalistas y clases obreras.

¹ Esta periodización se debe a Sotelo, Ignacio, El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive, op. cit., p. 160.

El Estado social no mantuvo la separación de esferas entre economía y sociedad como en el Estado liberal de derecho ni promovió la abstención del Estado en la economía, sino que, por el contrario, intervino en la economía con varios propósitos: corregir las deficiencias inherentes al mercado, y principalmente, paliar o reducir las desigualdades sociales que habían resultado de la aplicación del modelo de Estado liberal de derecho.

De igual forma, el Estado social en su vertiente fundamental de Estado del bienestar está vinculado a la existencia de sistemas de seguridad social con garantía y co-administración estatal, que tienden hacia la disminución de los riesgos sociales de los asalariados y hacia una garantía de un mínimo nivel de vida, los derechos económicos, sociales y culturales son concebidos como auténticos derechos fundamentales y la teoría económica justifica la intervención del Estado en la economía.

En ese sentido, y a diferencia del Estado social, el Estado del bienestar está relacionado con el reconocimiento y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en las Cartas constitucionales y en diversas disposiciones jurídicas, con una mayor participación de las clases marginales en los asuntos públicos.

El Estado es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder público, constituido por los siguientes elementos: Población, territorio, gobierno, estructura jurídica y soberanía. *“El concepto de Estado se integra por la existencia de un poder público sobre la población, comprendida dentro de un espacio territorial determinado”*².

En el mundo griego y romano se concebían a la *polis* y a la *civitas* respectivamente como sociedades humanas naturales, *“la idea contemporánea del estado como un ente distinto del pueblo y de gobierno no tuviera ninguna vigencia en la antigüedad”*³. Esto se confirma al leer a dos grandes filósofos Platón y Aristóteles cuyas principales obras son la República y la Política

² Tena Ramírez, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano, Editorial. Porrúa, México 1977, pág. 36.

³ De la Cueva, Mario. *La idea del Estado*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p.

respectivamente, y quienes describen la sociedad de ese entonces. Una de las principales características entre los griegos y romanos era la de ser organizaciones esclavistas y que justifican esa tiranía, como lo señala Aristóteles en su libro, al decir que:

“aquellos hombres que difieren tanto de los demás como el cuerpo del alma o la bestia del hombre (y según este modo están dispuestos aquellos cuya función es el uso del cuerpo, y esto es lo mejor que de ellos cabe esperar) son por naturaleza esclavos, y para ellos es mejor ser mandados”⁴.

La necesidad de las familias de cubrir exigencias que por sí solas no podían atender, dio origen a la agrupación de esas en la aldea y de la unidad de estas es como se forma la ciudad (*la polis*), con la cual se pretende una vida perfecta y autosuficiente. Aunque tanto griegos como romanos denominaban a la *polis* y a la *civitas* como Estados, estos no eran como hoy en día, es más, en su terminología no existía ninguna palabra que describiera al ente abstracto con personalidad jurídica invisible colocado por encima del pueblo.

Aristóteles distinguía tres ámbitos de función del Estado y eran “las tareas de un poder que delibera sobre los negocios públicos, a saber, la sanción de las leyes, las relaciones exteriores, así como la designación y responsabilidad de los magistrados; segundo las tareas deliberativas y resolutorias de los magistrados, y tercero, la jurisdicción”⁵. Cicerón otro gran pensador, también se refiere a las formas de organización de las sociedades, solo que sustituye a la aldea por algo similar que es la tribu y agrega dos escalones posteriores a la ciudad y son la *societas humana* y *societas universal*, el primero de ellos se refiere a un gran anillo que envuelve a toda la humanidad mientras que el segundo habla de la unión de hombres y dioses⁶.

⁴ Ibídem p. 18

⁵ Véase Zippelius, Reinhold. *Teoría general del Estado*, Editorial Miguel Ángel Porrúa- UNAM, México, 1998, p. 290.

⁶ De la Cueva, Mario. Op. cit... p. 29.

Es en la Edad Media cuando se aniquila la institución de servidumbre que da el derecho a un grupo de hombres el dominio sobre otros. Sin embargo, la condición se conserva pues el trabajo de los siervos en las tierras de los señores feudales no es más que un disfraz para la esclavitud. Además el concepto de Estado en la antigüedad no tuvo el significado actual, ni con los romanos, ni griegos y probablemente ni durante la época medieval sino hasta la idea moderna del Estado que nació en Italia y Maquiavelo es quien la introduce a la literatura, cuando los problemas suscitados en Florencia eran asunto de todo el pueblo y dejan de ser solo asunto del príncipe o el rey.

Es en este contexto del Estado premoderno donde conceptos como contrato, mercancía y seguridad adquieren relevancia a fines del siglo XV. La seguridad de las personas y la circulación de las mercancías como elementos esenciales de los pactos políticos medievales constituyeron a la seguridad como pilar del Estado moderno.

En el pensamiento político moderno que va desde Maquiavelo, Hobbes, Bodin, Hegel, Weber, Kelsen, Bobbio, Almond y Powell, se establece la primacía del poder político por sobre otros poderes como fundamento del Estado moderno. Decir que el fundamento de ese poder político es su recurso de la fuerza o coacción física como elemento de caracterización, es recordar la definición que hace del Estado Max Weber, aunque con antecedentes en Hobbes, al señalar que es el detentador del monopolio de la coacción física legítima⁷. Debe resaltarse que desde la perspectiva de las ideas políticas ese poder es resultado de la paulatina acumulación de siglos atrás (XI al XV) y la monopolización del mismo.

Thomas Hobbes, en ese contexto, llama al Estado con el nombre bíblico Leviatán, porque a él se le debe la paz y la defensa de la propia vida, dicho por este autor: “el terror que provoca es suficiente para conducir las voluntades de todos hacia la paz interior y hacia la ayuda recíproca en contra de los enemigos externos...”⁸. Por su parte, Jean Bodin menciona que la *soberanía* es el poder absoluto y

⁷ Véase González R; Samuel, Ernesto López Portillo y et al. *Seguridad pública en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 22.

⁸ *Ibidem* p. 25.

perpetuo de imposición sobre los súbditos, especialmente de las leyes que también debía respetar y hace de esta un pilar del Estado.

A partir del siglo XV, el concepto de seguridad como paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y caminos fue un elemento constituyente de la génesis del Estado moderno; es decir, “parte integral de la legitimidad pactada y objetivo del sistema de gobierno de los príncipes medievales y, posteriormente, de los soberanos absolutistas, para los cuales la finalidad del Estado era garantizar a su pueblo el mayor bienestar y seguridad pero se le deja a su criterio determinar cuál es el mayor bienestar y queda facultado para intervenir en aquello que considere para el interés general”⁹.

Las condiciones sociales y políticas de esa época crean la ciencia de la policía que de acuerdo a Foucault “constituye junto con la razón del Estado, los dos elementos básicos de la racionalidad del Estado moderno, es decir, el conocimiento del arte racional de gobernar y dio forma a las ciencias camerales durante el siglo XVIII cuyo mayor exponente fue J. H. G. Von Justi”¹⁰.

En el pensamiento actual se encuentran como principales elementos conceptuales del Estado moderno, la soberanía, la legitimidad del poder público pero por encima la libertad y los derechos del hombre, así como la división de poderes. En la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, se señala que la finalidad política de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre y entre estos derechos se encuentra la libertad, la propiedad, la seguridad y la igualdad. Sin embargo, también se dice que para garantizar estos derechos se necesita de una fuerza pública que sea de utilidad para la sociedad en su conjunto.

El término de seguridad es empleado en otras Declaraciones, como en la francesa de 1793 al referirse a esta como la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades. Este concepto es recuperado por el discurso político de la

⁹ Ídem

¹⁰ González Ruiz, Samuel; López Portillo, Ernesto; Yáñez R., José Arturo, Seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas, UNAM, p. 26.

modernidad como un derecho pero también como una obligación del poder público, o sea, del Estado o gobierno.

John Locke, desde el siglo XVII señala que “el fin mayor y principal de los hombres que se unen en comunidades políticas y se ponen bajo el gobierno de ellos, es la preservación de su propiedad...”¹¹, refiriéndose a la propiedad como el derecho que tiene el hombre sobre su vida, libertad y haciendas, aunque en realidad se preocupó por la protección de las tierras y bienes materiales¹².

Montesquieu en su obra *Del Espíritu de las leyes* menciona “la libertad política del ciudadano depende de la tranquilidad del Espíritu que nace de la opinión que cada uno tiene de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro”¹³. La concepción moderna de seguridad ha pasado, de ser una de las obligaciones de los príncipes premodernos a un derecho del hombre moderno y principal objetivo de su régimen político en tanto garantía de la libertad política de los ciudadanos. Hegel al referirse a la sociedad civil habla de la vigilancia y previsión social, principio que considera necesario aunque limitado de la acción estatal de control sobre mercado, basado en la defensa que es el principio primordial de la existencia de la sociedad civil.

Con el tiempo, el aparato estatal encontró en el concepto de seguridad su principio de reproducción, con el nombre de seguridad pública, que se entendía como la protección de los súbditos y de su instrumental gubernamental (leyes, bandos, instancias administrativas, orden público). Para Maquiavelo hay dos formas de combatir propias del Príncipe, una era como hombre (leyes) y la otra como bestias (fuerza), él recomendaba buenas leyes y buenas armas.

¹¹ Véase Zippelius, Reinhold. Op. cit. p. 76.

¹² Locke es considerado como el teórico del Estado liberal pues su principal interés lo centró en la libertad del hombre frente a los reyes y es él quien defendió la idea de derechos de libertad universales al igual que Montesquieu y Rousseau posteriormente.

¹³ Montesquieu, *Del Espíritu de las leyes*, Editorial Técno, Madrid, 1987, p. 106-107.

Otra concepción importante de lo que es Estado es la de Carlos Marx sostuvo que es un instrumento fundamental del poder político en la sociedad dividida en clases, según este autor, el Estado surgió como organización de la clase económicamente dominante.

Siglos atrás, durante el régimen comunal los hombres vivían y trabajaban colectivamente, en ese entonces no existían clases sociales; todos los problemas se resolvían mediante un grupo de personas a las cuales se les daba tal encomienda. Estas personas gozaban de gran autoridad pero no contaban con recursos materiales ni con otra fuerza para imponer su voluntad a los demás, por tanto los hombres se defendían violentamente ante cualquier ataque.

Marx señala que el Estado surge como un aparato para mantener el orden social de acuerdo a la voluntad y, es decir, las clases explotadoras. Este aparato está integrado por destacamentos de hombres armados: el ejército, la policía, etc., los cuales tienen a su disposición todos aquellos recursos materiales como cárceles y otras instituciones. Cabe decir, que estos recursos indispensables para sostener el aparato del Estado se obtienen por impuestos y para su recolección se emplea todo un ejército de funcionarios, además de que este Estado agrupa a los hombres de acuerdo al principio territorial y no según el parentesco consanguíneo. En la historia se conocen varios tipos de Estado explotador: esclavista, feudal y burgués, sin embargo, para Marx la esencia de cada tipo de Estado es la dictadura de la clase económicamente dominante.

“El Estado surgió como algo inevitable en una determinada fase de desenvolvimiento de la sociedad, cuando ésta, dividida en clases irreconciliables, no hubiera podido seguir existiendo sin un poder colocado aparentemente por encima de ella y diferenciado, hasta cierto punto, de ella”¹⁴. Como resultado de los antagonismos entre clases, el Estado está al servicio de la clase más poderosa y económicamente dominante, y adquiere nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida.

¹⁴ Lenin, V. I. (1961). Obras escogidas tomo I. Moscú : Progreso.

En ese sentido, Engels afirma que “el Estado antiguo fue el de los esclavistas para tener sometidos a los esclavos; el Estado feudal era el órgano de que se valía la nobleza para tener sujetos a los campesinos siervos, y el Estado moderno es el instrumento de que se sirve la burguesía por medio del capital para explotar el trabajo asalariado”¹⁵.

Norberto Bobbio para explicar el concepto de Estado plantea que este ha sido estudiado en sí mismo, a partir de sus estructuras, funciones, elementos constitutivos, mecanismos, órganos, etc.; es decir, como un sistema complejo considerado en sí mismo y en sus relaciones con los otros sistemas existentes. El autor parte de que el término Estado se impuso por la difusión y el prestigio de la obra de Maquiavelo *El Príncipe*, sin embargo, advierte que en el lenguaje de los siglos XV y XVI se muestra que el paso del significado común del término status de “situación” a “Estado” en el sentido moderno de la palabra ya se había dado a través del aislamiento del primer término en la expresión clásica *status rei publicae*¹⁶.

De lo anterior, se puede entender el éxito del término Estado que pasó por cambios que no eran del todo claros de un significado genérico de situación a un significado específico de posesión permanente y exclusiva de un territorio y de situación de mando sobre sus habitantes.

Norberto Bobbio hace referencia a la tesis que recorre con continuidad la historia del pensamiento político la cual dice que el Estado, entendido como el ordenamiento político de una comunidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias que derivan de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna y externa, la primera de ellas sería la sustentación y la segunda la defensa. No obstante, para algunos historiadores contemporáneos con el nacimiento del Estado señala el inicio de la época moderna, de acuerdo con esta interpretación representa el paso de la época primitiva, dividida en salvaje y

¹⁵ Véase V.I. Lenin. Obras Escogidas, Editorial Progreso, Instituto de Marxismo Leninismo, Tomo I, Moscú, 1960, p. 47-48.

¹⁶ Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 86.

bárbara, a la época civil, en la cual *civil* significa al mismo tiempo ciudadano y civilizado.

Bobbio para definir al Estado hace alusión a distintos autores como Jean Bodin para quien el Estado es un gobierno justo de muchas familias y de lo que les es común con poder soberano; otro autor es Weber quien define al Estado *como “el detentador del monopolio de la coacción física legítima”*; para Kelsen el Estado “es un ordenamiento coercitivo, en particular, el Estado es una organización política porque es un ordenamiento que regula el uso de la fuerza”, con la terminología kelseniana, el Estado como ordenamiento coactivo es una técnica de organización social: en cuanto técnica o conjunto de medios para lograr un objetivo, puede ser empleado para los objetivos más diversos.

Es preciso mencionar que desde que los juristas abordaron el problema del Estado, este es definido mediante los tres elementos constitutivos que son el pueblo, el territorio y la soberanía, para citar una definición conocida y respetada, el Estado *“es un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano dentro de un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él”*¹⁷.

Norberto Bobbio señala que desde el punto de vista de una definición formal e instrumental la condición necesaria y suficiente para que exista un Estado es que en un territorio determinado haya un poder capaz de tomar decisiones y emitir los mandatos correspondientes, obligatorios para todos los que habitan en ese territorio, y obedecidos por la mayoría de los destinatarios en la mayor parte de los casos en los que se requiere la obediencia.

El Dr. Ramiro Carrillo Landeros señala que *“El Estado es la forma de organización política, jurídica y administrativa de un país en el cual es el representante más significativo y donde ejerce acciones de soberanía y coerción; a él le corresponde el monopolio del poder y la dominación sobre el conjunto de individuos asentados en el territorio que le concierne; sus decisiones se basan en leyes y tienen carácter de obligatoriedad general; es una forma de dominación territorial; también*

¹⁷ Ibídem p.128.

*se identifica como la unidad soberana de acción y de decisión, constituye el catalizador y la forma de síntesis más acabada del interés común”.*¹⁸

El Estado de conformidad a su organización político territorial, puede ser central o federal, el primero tiene un solo poder supremo para todo el territorio, el segundo es aquél en que coexisten poderes locales soberanos en cuanto a su régimen interno y un poder federal supremo en lo que corresponde o se haya reservado la federación o unión de estados federados.

Por lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad de brindar los beneficios de la seguridad social en su territorio ya que es responsable de generar en la sociedad la voluntad necesaria para el ejercicio de la solidaridad social. Esta responsabilidad se concreta por medio del conjunto de las instituciones del Estado, en virtud que estas configuran los vínculos concretos entre él y los particulares y ejercen la interacción local requerida en la relación.

Estas instituciones del Estado por ende, se encuentran concebidas para modelar las pautas y los cursos de acción deseados, fijando mediante instrumentos normativos (leyes, resoluciones, disposiciones) tanto los derechos como las obligaciones y responsabilidades de sus integrantes.

Por otra parte, en la actualidad en términos del Artículo 40 Constitucional establece que: *“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.*¹⁹

Con base en este artículo, que es el fundamento no solo de la organización del Estado, sino también del gobierno, es decir, establece una República, compuesta de Estados Libres y Soberanos en su régimen interior, pero unidos a una federación; y como forma de Gobierno, como en el caso de nuestro país que adopta a la democracia.

¹⁸ Carrillo Landeros, Ramiro, Metodología y Administración. México. Editorial Limusa. 1986. pág. 112

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. México. 2016.

1.2. El Gobierno como una responsabilidad pública.

Para situar el origen del gobierno como una responsabilidad pública, es necesario analizar sus aspectos doctrinarios y filosóficos mediante una revisión crítica de lo que ha quedado plasmado en la historia, particularmente en cuanto a sus principios, fundamentos y contexto.

La palabra gobierno proviene de una raíz griega que refiere al arte del timonel. El mismo concepto básico se refleja en el doble significado de la palabra moderna *governor* (gobernador o regulador, en castellano), es decir “una persona encargada del control administrativo de una unidad política, y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina de vapor o de un automóvil”; como se define en la obra *Los nervios del gobierno*, de Karl Deutsch.

Así, el concepto de gobierno implica la concreción del Estado, la realización de los fines de poder, y señala la línea divisoria entre clases dominantes y clases dominadas.

En ese sentido, el concepto de poder estuvo, está y estará en la mente, en el cerebro y en el pensamiento de los politólogos. Hobbes lo demostró cuando construyó al “dios mortal”, el Leviatán político superpuesto a la sociedad civil; Marx lo plasmó en su visión crítica al aparato del Estado burgués; Pareto lo planteó al definir la historia como un “cementerio de aristócratas”; de tal forma que vive entre los politólogos modernos y golpea la mente de los estudiosos del poder. No podríamos concebir la política sin comprender el gobierno; no podríamos entender el poder sin apreciar el gobierno.²⁰

El gobierno le permite a las sociedades construirse en cuerpos políticos, de voluntad y acción. Para el Derecho Público, se entiende por Gobierno, al conjunto de órganos y funciones que existen en el Estado. Tales órganos son: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Es la capacidad del Estado para alcanzar sus propios fines.

²⁰ Diccionario de Administración Pública. Et.al. “Gobierno”. Definición de Omar Guerrero. Edit. Ideas – Técnicas – Autores. P. 49

Este término se aplica tanto a los gobiernos de Estados nacionales como a los gobiernos de subdivisiones de Estados nacionales; por ejemplo, condados y municipios. Las universidades, sindicatos e iglesias, son organizaciones gubernamentales en muchas de sus funciones.

La palabra gobierno no tiene el mismo significado ni igual alcance en todos los países. En Europa y en los sistemas llamados parlamentarios (sean republicanos o monárquicos), se considera que el gobierno es el Poder Ejecutivo; es decir, se excluye el Poder Legislativo y el Judicial. Así, al Primer Ministro se le denomina Jefe de Gobierno, mientras que en los países americanos, de regímenes presidenciales, el gobierno lo forman los tres poderes antes citados.

Todos los gobiernos tienen por misión gobernar; sin embargo, no todos asumen idéntica forma. Es así como encontramos que desde la antigua Grecia existe preocupación por clasificar las formas de gobierno. De esta manera se hizo y surgió la monarquía (gobierno de uno solo), la aristocracia (gobierno de los ricos y poderosos), y la democracia (gobierno de la mayoría “del pueblo” o de los hombres libres).

Omar Guerrero señala que desde un punto de vista histórico gran parte de las teorías del gobierno pertenecen a dos corrientes de análisis: la mecanicista y la organicista. La primera de ellas, considera que la sociedad está compuesta de intereses opuestos (tanto individuales como de grupo), que tales intereses dan lugar a conflictos y que la tarea del gobierno es suavizar o resolver estos conflictos, en este sentido *“el gobierno, es pues, un mecanismo para encontrar formas de relajar la tensión del sistema político”*²¹, las teorías democráticas se basan en este modelo por lo cual se han enfocado a crear variables estructurales que actúen entre el sistema social y el propio gobierno.

Las teorías organicistas pueden verse dentro de la doctrina clásica en la cual a decir del filósofo Herder el fin último de la aristodemocracia era *“la desaparición del Estado como máquina administrativa del gobierno y su sustitución por una forma orgánica de vida social en la que la cooperación activa haría inútil toda*

²¹ Véase Varios. *Diccionario de política y administración pública*, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, Volumen 2, México, p. 63.

*forma de subordinación*²², Hegel y Marx están de acuerdo con estos postulados. El concepto orgánico de evolución es una alternativa al democrático-liberal, en el cual se antepone el papel de la comunidad al del individuo.

John Locke habla del gobierno civil definiéndolo como aquel cuya finalidad es la garantía de la propiedad que es un derecho individual, cuya formación es anterior al nacimiento del Estado individual, dice que el principal deber del gobierno, es el de hacer posible, mediante el ejercicio del poder coactivo, la observancia de las leyes naturales para el respeto de las cuales no habría necesidad de un gobierno si todos los hombres fueran seres racionales, en cuanto los hombres no son racionales se necesita del consenso para fundar el Estado.

Por gobierno entendemos una administración transitoria del Estado. El gobierno está constituido por las instituciones (y los funcionarios que las integran) que tienen a su cargo temporalmente la conducción y el funcionamiento del Estado. La característica más importante del gobierno es la posesión –durante su mandato– del poder público; es decir, de la suficiente autoridad para exigir el cumplimiento de las normas legales, incluso mediante el empleo de la fuerza, y, llegado el caso, imponer el correspondiente castigo²³.

En el Diccionario de Derecho Usual, se utiliza el concepto Gobierno para designar a la dirección, administración del Estado, orden, régimen o sistema para regir la nación o algunas de sus regiones, provincias o municipios²⁴. En cambio, para León Duguit, el gobierno es el conjunto de órganos del Estado formado por las autoridades públicas que ejercen el poder.

En México, la normatividad jurídica es muy abundante y ya en exceso, de tal forma que el espectro jurídico nacional crece en forma incontrolable, gracias a las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales y generales, orgánicas y reglamentarias.

²² *Ibidem*. p. 65.

²³ “La confusión entre Estado y gobierno”. Editorial. Revista de la Bolsa de Comercio de Rosario. P. 4.

²⁴ “Reflexiones sobre Nación-Estado, Poder y Gobierno”. Noguera Consuegra, Pedro. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. p. 50.

La responsabilidad gubernamental de la seguridad social debe asumir un amplio compromiso en lo que concierne a los servicios sociales y la administración de las instituciones responsables de su gestión, principio que encontró arraigo profundo en nuestro país. Además, en correspondencia con esta concepción del papel de las instituciones públicas en materia de seguridad social, el gobierno mexicano buscó siempre privilegiar la redefinición y alcance de las prestaciones otorgadas por la ley antes que intentar modificar las tasas de cotización, en perjuicio del equilibrio financiero y una protección extensa.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título Segundo, Capítulo I, De la soberanía nacional y de la forma de gobierno, en su Artículo 39 señala: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.²⁵

Para su ejercicio el gobierno está dividido en tres poderes, Artículo 49º “El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Artículo 29º. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131º, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”²⁶

El Poder Legislativo cuyas atribuciones son hacer las leyes, Artículo 50º “El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”.²⁷

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. 2016. Artículo 39º

²⁶ Ídem. Artículo 49

²⁷ Ídem. Artículo 50

El Poder Ejecutivo cuyo propósito es ejecutar dichas leyes, Artículo 80° “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.²⁸

El Poder Judicial, que tiene como función de conformidad con la legislación vigente, la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos, Artículo 94° “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito”.²⁹

1.3. La Administración Pública, búsqueda y alcance del bien común.

De acuerdo de su raíz etimológica la palabra “administrar” proviene del latín "ad ministrare" que quiere decir servir. Por su parte, el Diccionario de la Real Academia Española, hace referencia del término administrar como sinónimo de gobernar, regir, o cuidar, y el administrador es la persona que administra bienes ajenos.

En ese sentido, se puede decir que la administración pública se refiere la función del Estado que consiste en satisfacer de forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines planteados, dentro el orden jurídico.

Desde el punto de vista formal, para Gabino Fraga, la administración pública se entiende como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales”. Desde el punto de vista material, “es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”³⁰.

²⁸ Idem. Artículo 80.

²⁹ Idem. Artículo 94.

³⁰ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1985, p. 119.

La administración pública es una cualidad del Estado y solo se puede explicar a partir del mismo. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo: *"los Estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados"*³¹.

El objeto de la Administración Pública como señala Woodrow Wilson es *"descubrir, primero, lo que el gobierno puede hacer legítimamente y bien, y segundo, cómo puede hacer estas cosas apropiadas con la mayor eficiencia posible y con el menor costo posible de dinero y de energía"*³². De lo anterior, destaca que la Administración Pública es la parte del gobierno más visible ya que ella hace posible el logro de los objetivos planteados por el Estado y, por ende, por el gobierno.

En este sentido, se puede decir que la propuesta de Luis F. Aguilar Villanueva para entender el objeto de conocimiento es comprender el concepto de la administración pública (objeto de conocimiento) como un concepto complejo que implica en su contenido lógico la unidad de los dos momentos de la política y la administración, institución estatal y proceso administrativo, con esto quiere presentar un concepto de totalidad (dialéctico, concreto) que subsume y supera la oposición muerta y paralizada de los viejos conceptos parciales y limitados de administración pública como realidad política y de administración pública como realidad administrativa³³. Con esta propuesta, el autor intenta no dejar nada fuera, sino que la administración pública abarque un universo de cosas, y en la que los elementos de ese universo se mantengan vinculados.

³¹ Maquiavelo, Nicolás. El Príncipe. Obras Políticas. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales. 1971 (1532). p. 305.

³² Véase Guerrero, Omar. La Teoría de la Administración Pública, Editorial Harla, México, 1986, p. 289.

³³ Véase supra p. 80.

Luis F. Aguilar Villanueva también se refiere al objeto de conocimiento de la administración pública y esto lo hace desde tres posturas³⁴:

La primera hace referencia a que la ciencia de la administración pública es estrictamente ciencia política, esto independientemente de la imagen que se tenga de ella y de su método, y se le considera así en razón de su objeto de conocimiento que es conceptualizado como una realidad intrínsecamente estatal-gubernamental.

La segunda es proporcionada por otro grupo de intelectuales quienes consideran que el concepto institucional-estatal subraya y destaca solo que la administración pública es una organización de acciones para realizar los fines que le ordena el gobierno del Estado, pero no presta atención al proceso administrativo público que evidentemente se inscribe en el Estado y está normado constitucionalmente en su organización y funciones y subordinado al gobierno.

Un tercer grupo, convierte la ciencia de la administración pública en una suerte de arte y tecnología, de “razón técnica”; el objeto de estudio y de conocimiento consiste en descubrir y evaluar la eficiencia y eficacia de ciertas técnicas o de ciertos procedimientos que, referidos a recursos humanos, materiales, financieros, etc., posibilitan el alcance de los fines gubernamentales; la administración pública es una tecnología que se fundamenta en los supuestos y aplicaciones de otras ciencias básicas.

La opinión de Aguilar referente a la administración pública es que esta “ya no trata solo de garantizar las libertades civiles transformadas en derecho público, sino de garantizar un proyecto de libertad total que implica y exige emancipación de las necesidades sociales, de garantizar condiciones sociales que promuevan la libertad integral y general...”³⁵. La política gubernamental se constituye por medio

³⁴ Aguilar Villanueva, Luis F. “*Los Objetos de conocimiento de la Administración Pública*”, Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 54, (México abril-junio 1983) p. 77.

³⁵ Véase supra p. 79.

de la administración pública, o bien, la razón práctica (finés y valores) existe hoy mediante la razón técnica (administración de los medios).

Existen tantas definiciones de la administración pública como similitudes entre las mismas, sin embargo, conviene mencionar algunas de las que la definen con mayor claridad.

Wilburg Jiménez Castro entiende a la administración pública como la actividad realizada por el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado.

Por su parte, Norberto Bobbio dice que con el término Administración Pública se intenta designar en un sentido amplio el conjunto de las actividades directamente preordenadas para la completa persecución de las tareas y los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en ordenamiento estatal³⁶.

Para entender el papel que juega la Administración Pública en la búsqueda y alcance del bien común se debe analizar qué se entiende por este. El bien común es el principio que da forma a la sociedad y el fin a que esta debe tender, toda actividad del Estado, desde la política hasta la economía, debe dirigirse a la realización de una situación en que los ciudadanos pueden desarrollar sus cualidades personales y los individuos, imponentes por si solos, deben solidariamente perseguir juntos ese fin común.

En la medida en que la administración pública en México sea accesible, moderna, eficiente, orientada al servicio y cercana a las necesidades, requerimientos e intereses de la ciudadanía, que responda con cordura e inteligencia a los cambios necesarios en su estructura, tanto para ella como para el país, además de que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con

³⁶ Véase Jiménez Castro, Wilburg. *Administración Pública para el desarrollo integral*, Editorial Limusa, México, 1987, p. 238

programas sociales y claros en la rendición de cuentas, se percibirá de manera más visible el papel que juega en la búsqueda y alcance de ese bien común.

En ese sentido, la administración pública se refiere a la conjunción de esfuerzos que deben hacer los servidores públicos para realizar tareas específicas en beneficio a la sociedad. Para ello, el Presidente de la República se auxilia en la función administrativa de las Secretarías de Estado, las cuales tienen su fundamento en el Artículo 89º fracción II y en los Artículos 90º a 93º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichas Secretarías representan “el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, depende del Ejecutivo”.³⁷

1.3.1. La Secretaría de Salud como parte de la administración pública.

En el caso de la presente investigación que se enfoca en el Seguro de Guarderías que otorga el IMSS, es necesario hablar de la Secretaría de Salud, dependencia del Poder Ejecutivo encargada de la prevención de enfermedades y promoción de la salud de la población, y que tiene como misión: “Establecer las políticas de Estado para que la población ejerza su derecho a la protección a la salud”.

Asimismo, la Secretaría de Salud establece como visión: “Un Sistema Nacional de Salud Universal, equitativo, integral, sustentable, efectivo y de calidad, con particular enfoque a los grupos de la población que viven en condición de vulnerabilidad, a través del fortalecimiento de la rectoría de la autoridad sanitaria y la intersectorialidad; de la consolidación de la protección y promoción de la salud y prevención de enfermedades, así como la prestación de servicios plurales y articulados basados en la atención primaria; la generación y gestión de recursos

³⁷ Acosta Romero, Miguel. Op.cit. Pág. 372.

adecuados; la evaluación y la investigación científica, fomentando la participación de la sociedad con corresponsabilidad”³⁸.

De acuerdo con el Artículo 39º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)³⁹, algunas funciones de la Secretaría de Salud son las siguientes:

- Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinen.
- Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;
- Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.
- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;
- Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de Salubridad General, incluyendo las de Asistencia Social, por parte de los Sectores Público, Social y Privado, y verificar su cumplimiento;
- Establecer las normas que deben orientar los servicios de asistencia social que presten las dependencias y entidades federales y proveer a su cumplimiento.

³⁸ Véase en: Secretaría de Salud
<https://www.gob.mx/salud/que-hacemos>

³⁹ Véase en:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13235.pdf>

1.3.2. Los Órganos Desconcentrados y Descentralizados.

De acuerdo con el Artículo 90° constitucional, “la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la LOAPF que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado”⁴⁰.

En ese sentido, la LOAPF, en el Artículo 1°, menciona que “la presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal”.

La Administración Pública Centralizada está conformada por la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados; mientras que la Administración Pública Paraestatal está compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

De lo anterior, se desprende que la Administración Pública Federal se integra de dos maneras distintas: Administración Pública Centralizada y la Administración Pública Paraestatal.

Para ello, el Artículo 17° señala que: “Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso”.

⁴⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Última Reforma, DOF. 01 de octubre de 2007. Artículo 50. pág. 6

En ese sentido, los órganos desconcentrados integran la Administración Pública Centralizada al ser dependientes de las Secretarías de Estado. Por su parte, los órganos descentralizados integran la Administración Pública Paraestatal. Cabe señalar que los órganos desconcentrados y descentralizados están regulados por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Los órganos desconcentrados son entidades públicas que dependen presupuestalmente de alguna entidad pública pero cuentan con autonomía orgánica y se encuentran sectorizados a una dependencia pública, pero solo para fines de estructura orgánica. La organización desconcentrada se da cuando:

- Dentro de un órgano central funciona otro órgano con alguna libertad técnica y/o administrativa.
- El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central.
- Las unidades del órgano desconcentrado no tiene relación jerárquica respecto de las unidades del órgano central.
- Las facultades del órgano desconcentrado, originalmente pertenecían al órgano central.
- No cuenta con patrimonio propio.
- No tiene personalidad jurídica.

Entre ellos se encuentran: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Servicio de Administración Tributaria, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, los cuales dependen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte, los órganos descentralizados son entidades públicas que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, y a diferencia de los órganos desconcentrados, son autónomos.

La LOAPF establece en el Artículo 45º, que: “Los órganos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.

Asimismo, la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) en el Artículo 14º señala que: “Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”.

Algunos ejemplos de organismos descentralizados son: Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Comisión Nacional Forestal, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ISSTE e IMSS.

Para los fines de esta investigación que se enfoca en el servicio de guardería, prestación otorgada por el IMSS, es necesario señalar que “por Decreto Presidencial del 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943, se constituyó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, de integración operativa tripartita donde concurren el sector público, social y privado con carácter de Organismo Fiscal Autónomo”⁴¹.

Los cambios sociales que se han dado con el tiempo en el país han considerado necesarias otras forma de organización sobre todo en el plano de la administración pública, ya que la centralización como primera forma estaba siendo insuficiente para dar abasto a las demandas de servicios públicos y esto traía como consecuencia que el Estado no pudiera cumplir con sus obligaciones en el tema por la falta de capacidad para resolver, o abarcar desde el centro los problemas que en el interior del país se podían suscitar.

⁴¹ Véase en:

<http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/transparencia/EstudiosOpiniones/EdosFinancieros2006.pdf>

CAPÍTULO II. MARCO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

2.1. Etimología de la seguridad social.

La seguridad social según la Organización Internacional del Trabajo (OIT): “Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos”⁴².

José González Galé, establece que tiene el objetivo de alcanzar el bienestar individual y colectivo mediante las normas y principios que regulen los sistemas e instituciones de protección integral, en función de la solidaridad social.

Marcos Flores Álvarez, la entiende como “la organización, dirección de la convivencia económica por los Estados, con el fin de eliminar las causas de perturbación del organismo social de la insatisfacción de las necesidades básicas de sus componentes o de su satisfacción de forma lesiva para la dignidad humana”.

Miguel García Cruz, sostiene que el objeto de la seguridad es prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida para satisfacer las necesidades del individuo, lo cual es vital para él y al mismo tiempo, esencial a la estructura de la colectividad, a fin de entender, la protección adecuada del elemento humano y ponerlo al cubierto de los riesgos profesionales y sociales, lo que le permitirá tener una mayor vida cultural, social y familiar.

⁴² Seguridad Social: Organización Internacional del Trabajo véase en:
<http://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>

Para el maestro Mario de la Cueva el seguro social implica una enorme connotación eminentemente laboral, según se observa de la siguiente definición:

“Es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. El seguro social principió como una de las instituciones del derecho del trabajo y está dividiendo la organización central de la seguridad social: su fin es asegurar al hombre que trabaja, el máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida”⁴³.

Por su parte, Gustavo Arce Cano en su obra *De los seguros sociales a la seguridad social*, cuyo título es muy sugerente para entender las diferencias y el tránsito que ha habido de los unos a la otra:

“La seguridad social es el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patronos, los obreros y el Estado, o alguno de estos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia”⁴⁴.

De esa manera, el objetivo de la seguridad social es “velar porque las personas que están en la imposibilidad temporal o permanente de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados bienes o servicios”.

⁴³ Arce Cano, Gustavo. *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*. Editorial Porrúa. México, 1972, pág. 15. Prefacio del Dr. Mario de la Cueva.

⁴⁴ Gamboa Montejano, Claudia. “Artículo 123 constitucional. Estudio de antecedentes, Derecho comparado y de las iniciativas. Presentadas”. Cámara de Diputados. LX Legislatura. Congreso de la Unión. Junio, 2008. P.7

La seguridad social adquiere mayor importancia cuando consideramos su potencial como instrumento de combate a la pobreza en general y para mejorar las condiciones de vida de determinados grupos de la población, como sería el caso de los adultos mayores beneficiados por las pensiones.

El sistema de seguridad social de un determinado país se caracteriza, entre otros elementos, por el tipo y la amplitud de los servicios que proporciona, por la definición de los proveedores y los beneficiarios de estos servicios y su forma de financiamiento⁴⁵.

México fue el primer país que dio naturaleza constitucional a la seguridad social, con la formulación de la Constitución de 1917, en su Artículo 123º, dando garantía jurídica a los aspectos económicos, políticos y sociales del trabajo, otorgando rango constitucional a los derechos de los trabajadores.

En la década de los años veinte, el avance acelerado de la economía, la consolidación del Estado y la necesidad de atender los mandatos constitucionales, causó cierta preocupación gubernamental por unificar prestaciones y servicios, y garantizar el acceso a los mismos para todos los trabajadores del Estado; lo cual derivó en la promulgación de la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, “cuya finalidad era la formación de un fondo que sustentara el otorgamiento de pensiones y préstamos hipotecarios”⁴⁶.

2.1.1. Antecedentes Internacionales de la Seguridad Social.

Algunos de los eventos más sobresalientes que se dieron alrededor del mundo y que detonaron cambios en las sociedades en función de la seguridad social, fue la celebración del Congreso Internacional Socialista en Ámsterdam en 1904, dio lugar a disposiciones expedidas en todos los países para reconocer el interés de la sociedad y el mundo en brindar niveles de protección al ser humano en realización con actividades productivas y exaltando que todos los trabajadores

⁴⁵ “La seguridad social en México. Panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005”. Palacio Legislativo, 16 de noviembre de 2004. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. pp. 7 – 9.

⁴⁶ ISSSTE Documentos históricos y abrogados. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Octubre de 2005.

deben contar con instituciones para prevenir enfermedades y suficientes medios de vida y asistencia.

Los países vencedores de la primera guerra mundial se reúnen para crear la “Sociedad de las Naciones”, con el propósito de reconocer los derechos humanos en los países y propiciar el desarrollo económico. En la reunión convocada en 1919 por el Presidente de Estados Unidos, Woodrow Wilson, se aprobó el *Tratado de Versalles*, en el que se declara que la justicia social está reconocida como condición de la paz universal, procurando el trabajo de la mujer antes y después del parto y limitar el trabajo de los niños menores de catorce años.

Posteriormente, Franklin D. Roosevelt, Presidente de Estados Unidos en 1935, aprueba el *Social Security Actse*, donde se plasma por primera vez el término de seguridad social que incluía al trabajador, familia, educación, vivienda, desocupación. A partir de ahí se comenzaron a aplicar los subsidios para los desempleados y con la *Carta del Atlántico* y la *Declaración de Filadelfia*, la seguridad social se consolida como un sistema de protección por excelencia, con respecto a los riesgos que enfrenta el hombre en el transcurso de su vida.

Con la fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, se crea entre otras razones para lograr la uniformidad y el reconocimiento de los derechos humanos, las libertades fundamentales de todos sin distinción de razas y erradicar las atrocidades y genocidios. Además de promover las libertades fundamentales de todos dando origen a la Comisión de Derechos Humanos, bajo el Artículo 68º de la carta de las Naciones Unidas, para elaborar proyectos de defensa, asimismo nace la Corte Permanente de Justicia Internacional de la Haya que promulga que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a él y su familia la salud, el bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, servicios sociales necesarios, cultura y educación.

La ONU, en 1948 a través de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, en el Artículo 25º menciona que:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación,

el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

La Organización Internacional del Trabajo establece el convenio 102 como la norma mínima de la seguridad social, con la obligación de sus miembros de adoptar sus instituciones. También ha promulgado 189 convenios internacionales y 189 recomendaciones, entre los cuales sobresalen los relacionados con la salud, la protección laboral, la seguridad social, la protección de la mujer trabajadora, abolición de trabajo forzoso, la discriminación y las prestaciones monetarias en enfermedad, desempleo, vejez, entre otras.

En 1976 surge el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, en donde la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basa en el reconocimiento a la dignidad de toda persona con derechos iguales e inalienables, liberándolos de la miseria, asimismo los Estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres, la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en dicho pacto.

La *Declaración del Milenio*, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2000, promueve la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, así como eliminar las desigualdades entre los géneros en la educación.

Cabe señalar, que a pesar de los grandes esfuerzos que se han venido haciendo a lo largo del tiempo y que seguirán en diferentes partes del mundo, por la búsqueda de protección, seguridad, salud, alimentación, asistencia médica y servicios sociales para las personas y sus familias, en nuestro país no se ha podido ejercer en la práctica este último punto.

2.1.2. La Seguridad Social en México.

Se considera relevante referenciar algunos organismos y eventos que se han dado en diferentes momentos fuera y dentro de nuestro país que contemplan los esfuerzos sobre seguridad social y los derechos humanos; al resaltar la importancia del ser humano en declaraciones y legislaciones, en promesas de acción para alcanzar los satisfactores que le den seguridad ante la adversidad y en el trabajo, sin distinción de raza, religión y/o género.

En 1942, se funda en países de América, la Conferencia Internacional de Seguridad Social (CISS), con la finalidad de impulsar el beneficio a los diversos grupos sociales; así como el resguardo del capital humano, como garantía de la mayor integridad y defensa continental.

En 1945 el Presidente de México celebra la Conferencia Internacional sobre los problemas de la guerra y la paz, conocida como "Conferencia de Chapultepec" con la idea de discutir las propuestas para el orden internacional de posguerra emanadas de la reunión de las grandes potencias vencedoras de la segunda guerra mundial y se apoya la resolución titulada "Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre", siendo la predecesora de la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre", ahí se proclama "La adhesión de las Repúblicas Americanas a los Principios Consagrados en los Derechos Esenciales del Hombre".

En 1952 durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés se celebra la cuarta conferencia del CISS, en donde se adoptan diversas resoluciones, como las relativas a la incorporación de los trabajadores del campo, las prestaciones familiares, la terminología de la seguridad social.

El Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social "CIESS" en 1963, se desprende del "CISS", donde ambos contribuyen actualmente al desarrollo de la seguridad social, al emitir declaraciones y adoptar resoluciones en esta materia, ampliando su cobertura de aseguramiento a personas de bajos recursos, así como

la introducción de programas de solidaridad social dirigido a población marginada, designándose al Director del IMSS, como su líder.

En 1974 se celebra en México la undécima conferencia del CISS, en donde se reconoce la evolución de la seguridad social en las Américas, dándose logros que permitían la incorporación voluntaria de los sectores de la población con capacidad contributiva, la ampliación de las coberturas de aseguramiento hacia personas de escasos recursos, así como la introducción de programas de solidaridad social dirigidos a los marginados.

En las conferencias del CISS, se reconoce la eficacia de los procedimientos seguidos en México, como la universalización de los cuidados a la salud y el fomento a la enseñanza generalizada de la seguridad social como una materia que debe impartirse en las universidades. Existen otras organizaciones y asociaciones internacionales como la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Con fines similares a las ya mencionadas.

Hay mucho por hacer en cuanto a la atención y solución de las necesidades del ser humano, puesto que aún existen en el mundo estructuras que excluyen y en nuestro país no es la excepción; desafortunadamente nuestra cultura ha propiciado un difícil tránsito para aceptar los cambios o avances de una sociedad moderna, en donde los roles tanto de la mujer como del hombre están cambiando, muestra de ello es el papel del padre en el cuidado y atención del desarrollo de los hijos y es menester que los ordenamientos jurídicos respondan y estén a la altura de dichos avances, teniendo como propósito primordial no vulnerar los derechos y garantías individuales de las personas, sin distinción de género.

Derivado de lo anterior, los derechos humanos deberán garantizarse de la misma manera en que evoluciona la organización social y que, a pesar de las limitaciones e independientemente que se reconozca la importancia del ser humano en declaraciones y legislaciones, la sociedad no se conforma con las promesas y tomará siempre acción para adquirir los satisfactores que le den seguridad ante la adversidad.

2.2. Antecedentes de la Seguridad Social en México.

Para comprender mejor como se ha construido la seguridad social en México, es necesario hacer un recuento cronológico, con los acontecimientos más relevantes que repercutieron en la formación de una sociedad con un sustento de seguridad.

Los primeros pasos para otorgar derechos a la clase trabajadora tienen su registro en el Artículo 5º de la Constitución Política de la República Mexicana de **1857**, el cual a la letra dice:

“Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en el que el hombre pacte su proscripción o destierro”⁴⁷.

A principios de siglo XX, el programa del Partido Liberal Mexicano proclamó en el terreno de la seguridad social la jornada de trabajo de ocho horas y la implementación del salario mínimo; la reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio; la regulación del trabajo a destajo y la prohibición del empleo de menores; el cuidado de la higiene y la seguridad social industrial; la indemnización por accidentes de trabajo; la cancelación de deudas de los jornaleros; la supresión de las tiendas de raya y el descanso semanal obligatorio.

La legislación moderna sobre el aseguramiento de los trabajadores y sus familiares, tiene su antecedente en la Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México, expedida en el 30 de abril de **1904** y en la Ley sobre Accidentes de Trabajo, del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 09 de abril de **1906**. En ambos ordenamientos se reconoció por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de su trabajo.

⁴⁷ Cámara de Diputados Véase en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf. Pág. 163

Para 1911, Francisco I. Madero se comprometió a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo. A su vez, Victoriano Huerta presentó al Congreso de la Unión una propuesta que incluía, entre otras medidas, la fijación de los salarios mínimos y la formación de las juntas de conciliación; sin embargo, no prosperó debido a lo efímero del régimen Huertista.

Otra reforma de gran valor social tuvo lugar el 11 de diciembre de **1915**, en el Estado de Yucatán, es decir, la promulgación de la Ley del Trabajo, que representa el primer ordenamiento que estableció el seguro social en México; asimismo, consideró la necesidad de proteger a los trabajadores y responsabilizó a los patrones de los accidentes y enfermedades que sufrieran aquellos en sus lugares de trabajo.

Los pronunciamientos a favor de la seguridad social no tardaron en difundirse por toda la República. En Veracruz se estableció la obligación patronal de otorgar servicios médicos a los trabajadores enfermos, quienes tenían derecho a recibir alimentos más su salario durante el tiempo que durara su incapacidad.

De esa manera, los revolucionarios triunfantes reconocieron que después de la ardua lucha, el pueblo mexicano aún pugnaba por el cumplimiento de sus necesidades insatisfechas por largo tiempo, lo cual obligó a la elaboración de programas que intentaron estructurar un sistema de seguridad social.

Dos años después, se promulgó la **Constitución de 1917** y con ello, se reivindicaron los derechos laborales, al incorporar novedosas disposiciones en beneficio del trabajador, entre ellas, las responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene de seguridad y la previsión popular.⁴⁸

⁴⁸ - "IMSS Tiempo – Nacimiento". Instituto Mexicano del Seguro Social véase en: www.imss.gob.mx/IMSS/IMSS_SITIOS/IMSS_06/Institucion/SG/imss-tiempo/Elnacimiento.htm

Lo anterior derivó de los proyectos que en materia laboral se presentaron en las sesiones del Congreso Constituyente, cuyo contenido sirvió de base para la redacción del Artículo 123º constitucional⁴⁹, el cual menciona en su fracción XXIX:

“Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”.

El 12 de agosto de **1925** se expidió la Ley de Pensiones Civiles, la cual benefició a los trabajadores al servicio del Estado, quienes comenzaron a recibir servicios y prestaciones por parte del gobierno federal relativos a la protección de la salud, a préstamos y a pensiones.

A finales de 1925, también se presentó una iniciativa de ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En ella se disponía la creación de un Instituto Nacional de Seguridad Social, de participación tripartita, pero cuya intervención económica habría de corresponder exclusivamente al sector empresarial.

Asimismo, se definía con precisión la responsabilidad de los empresarios con los accidentes de trabajo y se determinaba el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. La iniciativa de seguro obrero suscitó la inconformidad de los empleadores que no estaban de acuerdo en ser los únicos contribuyentes a su sostenimiento y consideraban que también otros sectores deberían de aportar.

En **1929** el Congreso de la Unión modificó la fracción XXIX del Artículo 123º constitucional, la cual quedó de la siguiente manera:

⁴⁹ - Macías Santos, Eduardo. Et.al. “El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional”. Ed. Confederación Patronal de la República Mexicana. Instituto de Proposiciones Estratégicas. Themis. México. 1993. P.1.

“Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria, del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos”.

De esa manera, se estableció que la finalidad de la seguridad social era garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; no obstante, pasarían casi quince años para que la ley se hiciera realidad.⁵⁰

En **1938** entró en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual fue derogado por uno de igual denominación en **1941**.

El 19 de enero de **1943** nació el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con una composición tripartita para su gobierno, integrado de manera igualitaria, por representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno Federal. El decreto de creación del IMSS preveía la puesta en marcha de los servicios para el primero de enero de **1944**.

Asimismo, en **1959** se promulgó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual permitió la creación del ISSSTE.

El 5 de diciembre de **1960**, se publicó el decreto que reformó y adicionó el Artículo 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se dividió en dos apartados. En el inciso A se conservó el contenido del texto vigente anterior a esa fecha; y en el inciso B se incorporaron las normas que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito Federal y los Estados de la república, con sus trabajadores y empleados.

⁵⁰ “Antecedentes históricos del IMSS” véase en:
www.imss.gob.mx

Derivado de la reforma de 1960, el 28 de diciembre de **1963**, se publicó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se establece en el apartado B del Artículo 123º constitucional.⁵¹

A finales de la década de los **años 70**, inicia el programa IMSS-Coplamar con el objetivo de ofrecer atención médica a los grupos más desprotegidos. Para **1973**, el IMSS agrega las guarderías a su abanico de prestaciones. Y el 12 de marzo de **1976** se promulgó la nueva Ley del Seguro Social.

Sin embargo, 24 años después y con el fin de recuperar la viabilidad financiera y eliminar las iniquidades que a través del tiempo se presentaron, en **1995** surge la nueva Ley del Seguro Social, misma que entró en vigor a partir de **1997**.

Como parte de los ajustes que se incluyeron en la nueva ley, se encuentran: la creación de las cuentas individuales para el retiro de los trabajadores, las cuales se encomiendan a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores); también se crea el Seguro de Salud para la Familia, que permite a los trabajadores no asalariados, que laboran por su cuenta, disfrutar junto con su familia, de la atención médica integral del IMSS.

En **2001** se realizó otra reforma a la Ley, con modificaciones referentes a la gestión del Instituto, y a las pensiones.

Para **2004**, se reformaron los Artículos 277º D y 286º K de la Ley del Seguro Social, los cuales establecen que el Instituto no podrá destinar recursos de las cuotas obrero-patronales o de las aportaciones de seguridad social del Gobierno Federal al financiamiento del Fondo para el Cumplimiento de Obligaciones Laborales de Carácter Legal o Contractual, correspondiente a las nuevas plazas o sustituciones que se autoricen a partir de la entrada en vigor de estas reformas⁵².

El recuento cronológico que se presenta arriba, muestra que a partir de la Constitución de 1917, se ha puesto énfasis en para que los trabajadores gocen de

⁵¹ “La seguridad social en México. Concepto de seguridad social”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Pp. 2 – 18.

⁵² Morán Mora, Emilio A. “Instituto Mexicano del Seguro Social”. Universidad de Oaxaca. Oaxaca de Juárez, Oax., 25 de Agosto de 2006.

los benéficos de la seguridad social, y que ningún trabajador mexicano quede desprotegido⁵³.

En ese tenor, desde su creación el IMSS fue cobrando prestigio nacional e internacional; debido a la calidad y eficiencia de los servicios médicos que otorga.

Lo anterior se traduce en el avance hacia un esquema de seguridad social que incluye prestaciones médicas, económicas y sociales. En el caso del IMSS, las prestaciones se dividen en pensiones, subsidios y ayudas y están formalizadas en el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, como se menciona a continuación.

1. Pensión: Es la prestación económica que se paga en forma de renta mensual al asegurado o a sus beneficiarios, cuando acontece algunos de los riesgos protegidos por la Ley. Las pensiones que cubre el IMSS son las derivadas de los Seguros de Riesgos de Trabajo, Invalidez y Vida, y el de Retiro, Cesantía en edad Avanzada y Vejez.

Con la nueva ley de 1997, a partir del primero de julio de ese año, las 14 Instituciones de Seguros autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, son las responsables de pagar las pensiones por Riesgos de Trabajo y las de Invalidez y Vida, a través de un monto constitutivo que se integra con dos componentes: una Renta Vitalicia para el Asegurado y un Seguro de Sobrevivencia para sus beneficiarios, en caso de que el asegurado muera.

Los tipos de pensión son: Incapacidad Permanente Parcial o Total; Invalidez; Retiro; Vejez; Cesantía en Edad Avanzada y las derivadas de la muerte del asegurado que son: Viudez, Orfandad y Ascendientes. Se otorgan con fundamento en el número de semanas cotizadas y en el salario declarado al Instituto.

⁵³ Informes. Segunda Sala. Séptima época. Informe 1972. Parte II. P. 86.

2. Subsidios: Constituyen la prestación económica que se otorga al asegurado inhabilitado para trabajar a consecuencia de una incapacidad temporal, derivada de un riesgo, enfermedades o accidentes no profesionales, así como la que se concede a la asegurada durante los períodos pre y postnatal en los que por prescripción médica debe descansar.

El certificado de incapacidad temporal para el trabajo, es el documento médico legal que expide, en los formatos oficiales, el médico del Instituto al asegurado para hacer constar la incapacidad temporal para el trabajo.

3. Ayudas: Las ayudas pueden ser para gastos de funeral o matrimonio.

Para el cumplimiento de estas prestaciones, el IMSS cuenta actualmente con cinco seguros:

- 1. Enfermedades y Maternidad.** Brinda la atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria necesaria al trabajador y su familia. Además, otorga prestaciones en especie y en dinero que incluyen, ayuda para lactancia y subsidios por incapacidades temporales.
- 2. Riesgos de Trabajo.** Protege al trabajador contra los accidentes y enfermedades a los que está expuesto en ejercicio o con motivo del trabajo, brindándole tanto la atención médica necesaria, como protección mediante el pago de una pensión mientras esté inhabilitado para el trabajo, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado.
- 3. Invalidez y Vida.** Protege contra los riesgos de invalidez y muerte del asegurado o del pensionado por invalidez cuando estos no se presentan por causa de un riesgo de trabajo mediante el otorgamiento de una pensión a él o sus beneficiarios.

4. **Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.** Es el seguro mediante el cual el trabajador cotizante ahorra para su vejez, y por tanto, los riesgos que cubre son el retiro, la cesantía en edad avanzada, la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro. Con la contratación de este seguro, el trabajador tendrá derecho a una pensión, asistencia médica, y las asignaciones familiares y ayuda asistencial que correspondan al cubrir los requisitos que marca la Ley.

5. **Guarderías y Prestaciones Sociales.** Otorga al asegurado y sus beneficiarios los servicios de guarderías para sus hijos en los términos que marca la Ley, y proporciona a los derechohabientes del Instituto y la comunidad en general prestaciones sociales que tienen por finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población mediante diversos programas y servicios.

La prestación personal del servicio es otro elemento inherente a la figura del trabajador que, generalmente entendida como una obligación prototípica de hacer, no puede sustituirse por la de otra diferente, sin consentimiento del patrón.

Aunque su proyección es expansiva, el concepto jurídico de trabajador implica un vínculo de jerarquía, elemento gestor de la llamada subordinación, que supone el poder de mandar con que cuenta el patrón y el deber de obediencia del primero.

Para Mario de la Cueva, la subordinación no pretende designar un estatus del hombre que se somete al patrón, sino una de las formas de prestarse los servicios; aquella que se realiza con sujeción a las normas e instrucciones vigentes en la empresa.

2.2.1. El Artículo 123º constitucional como garantía de seguridad social para los trabajadores mexicanos.

Después del triunfo de Carranza- Obregón, el camino estaba libre para la elaboración de una nueva constitución y una de las aportaciones más importantes fue la elaboración del Artículo 123º, el cual pudo concretarse gracias a diversas gestiones realizadas por personajes como el obrero Héctor Victoria, diputado de Yucatán, región que ya había producido un nuevo derecho laboral.

A Froylán Manjarrez se debe la colocación de las bases del derecho obrero en un artículo aparte, el 123º (y en un título aparte, el sexto). Fuera del capítulo de las garantías individuales, se introdujeron otras garantías sociales mediante la añadidura del Artículo 123º, con las bases del nuevo derecho laboral.

Durante los primeros años del establecimiento del Artículo 123º, hubo duda sobre la competencia de las juntas de Conciliación y Arbitraje, allí previstas, respecto de conflictos individuales de trabajo (la constitución hablaba de “capital” y “trabajo”, no de patronos y obreros) así como, inconsistencias sobre el carácter de las juntas. Ante ello, en 1924, la Suprema Corte de Justicia decidió claramente que las juntas eran tribunales y eliminaba toda duda sobre su constitucionalidad.

Ante ello, resulta interesante conocer los factores políticos que llevaron a la confección del texto original de esta disposición constitucional, en 1917, así como el contenido de las posteriores 21 reformas que hasta el día de hoy tiene el Artículo 123º de nuestra Carta Magna.⁵⁴

Sin duda, uno de los grandes avances fue el reconocimiento de los derechos sociales de los trabajadores, lo cual fue fundamental para garantizar su seguridad social. A continuación, se muestra la declaración de derechos sociales de 1917.

“Nació nuestra Declaración de derechos sociales, fuente de derecho agrario y del derecho del trabajo, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller. Solo

⁵⁴ Gamboa Montejano, Claudia. “Artículo 123 constitucional. Estudio de antecedentes, Derecho comparado y de las iniciativas presentadas”. Cámara de Diputados. LX Legislatura. Congreso de la Unión. Junio 2008.

*existía el derecho civil: para que el derecho del trabajo pudiera nacer fue preciso que la Revolución Constitucionalista rompiera con el pasado, destruyera el mito de las leyes económicas del liberalismo y derrumbara el imperio absolutista de la empresa. Nació como un derecho nuevo, creador de nuevos ideales y de nuevos valores”.*⁵⁵

En la historia del Derecho Mexicano, también se ha considerado al Artículo 123º Constitucional, como un resultado coyuntural de las fuerzas imperantes en ese momento histórico y como muestra, Néstor de Buen describe de manera precisa, el ambiente político que imperaba al momento de la redacción del precepto constitucional.

“El Nacimiento del 123º, es una especie de milagro político. Carranza no tenía ninguna intención social. Unos meses antes, el 1º de agosto de 1916 había puesto en vigor el famoso Decreto que estableció la pena de muerte para los huelguistas, y mantuvo procesado y condenado a muerte, aunque después conmutó la pena por la más cómoda de cadena perpetua, a Ernesto Velasco, líder del entonces fundado Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) que había encabezado la huelga. En su discurso inaugural en el Constituyente, el 1º de diciembre de 1916, Carranza puso de manifiesto que su intención reformadora tenía como objetivo principal colocar en situación de privilegio al Poder Ejecutivo por encima del Legislativo y el Judicial. Por supuesto que lo logró y a los jacobinos que encabezaba Francisco J. Mújica, antiguo miembro de su Estado Mayor, les permitió jugar con el proyecto y después, bajo el control de José Natividad Macías, uno de sus representantes en el Congreso, redactar el 123º. Fue un acontecimiento mundial. Nunca antes se habían llevado a la Constitución, los derechos de los trabajadores. Lo curioso es que, Carranza al promulgar la Constitución el 5 de febrero de 1917, regaló a los trabajadores el texto tutelar y formidable del 123º, aunque en México no

⁵⁵ De la Cueva Mario, “El nuevo derecho mexicano del trabajo”, tomo I, Ed. Porrúa, México, 2001, Pág. 44.

hubiera casi trabajadores. Pero a cambio de ello obtuvo el pleno apoyo de los jacobinos para sus intenciones de hegemonía ejecutiva”.⁵⁶

El derecho mexicano del trabajo tiene su fundamento en el Artículo 123º de la Constitución Política y se encuentra desarrollado en la Ley Federal del Trabajo. Asimismo, cabe mencionar que los distintos derechos laborales y la justicia social, enmarcada dentro de la seguridad social, se encuentran íntimamente relacionados con el contenido del Artículo 123º constitucional, que de forma muy completa establece las bases de las relaciones obrero-patronales del país e identifica y define en los apartados A y B, las actividades propias de la iniciativa privada en relación con las del Estado, y por ende sus variaciones pertinentes.

En ese sentido, el contenido del Artículo 123º constitucional no se delimita al ámbito laboral estrictamente, sino que aborda aspectos generales sobre la seguridad social⁵⁷. De esa manera, el derecho de la seguridad social en México quedó inevitablemente vinculado al derecho del trabajo por razones de origen, al encontrar ambos su fundamento en el Artículo 123º de nuestra Carta Magna.

El derecho del trabajo y la seguridad social poseen un mismo fundamento y propósito: asegurar al hombre una vida digna. No obstante, “la diferencia entre los dos estatutos mira más bien al tiempo; mientras que, el derecho del trabajo contempla el momento de la prestación de los servicios a fin de que no se dañe la salud del trabajador o se ponga en peligro su vida, que se respete la dignidad y la libertad del hombre y se le pague una retribución adecuada y equitativa, la seguridad social, por su parte, vela por el niño, la familia y al anciano o inválido, independientemente de la prestación actual de un servicio”.⁵⁸

Ante la importancia que representa para los trabajadores mexicanos, contar con la certeza del cumplimiento de sus derechos y del ejercicio de su seguridad social, se requiere de la intervención de la ciencia jurídica para crear no solo los

⁵⁶ Néstor de Buen, “La decadencia del derecho del trabajo”, Ed. Porrúa, México, 2001, Pág. 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

⁵⁷ Gamboa Montejano, Claudia. “Artículo 123 constitucional. Estudio de antecedentes, derecho comparado y de las iniciativas presentadas”. Cámara de Diputados. LX Legislatura. México. 2008. Pp. 6 – 7.

⁵⁸ Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1991, págs. 25 y 26.

organismos a cuyo cargo quedará la prestación de los servicios encaminados a la seguridad social, sino para establecer el marco jurídico de su legal constitución, organización, financiamiento y operación.

Puede deducirse, entonces, que el derecho laboral y la seguridad social, son dos grandes pilares de nuestro sistema jurídico social, ya que el primero como sistema celular depende del otro; dentro de un contexto más amplio y general, en ambos se busca dignificar en primera instancia al trabajador como tal, llevando las reglas obrero-patronales, por senderos más claros y equitativos; y posteriormente en un ámbito más amplio y con mayor participación del Estado, a través de la seguridad social, brindar otros derechos y prestaciones afines, no solo al trabajador, sino a su familia, y en sí, a la población en general, que debe de contar con los factores mínimos de bienestar dentro de un Estado de Derecho que se precie de serlo.

CAPÍTULO III. INSTITUCIONES QUE OTORGAN SERVICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL.

El derecho a la seguridad social se puede definir como: “el conjunto de normas jurídicas vigentes que deben ser observadas por el Estado, patronos y operarios, dada su obligatoriedad manifiesta al ser derecho positivo vigente”⁵⁹. Para ello, “la experiencia demostró la necesidad de la intervención activa y decisiva del Estado para proteger tanto a trabajadores como a su núcleo familiar dependiente económico directo”⁶⁰.

En ese sentido, las tres instituciones públicas fundamentales, encargadas de garantizar la seguridad social en México son:

1. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) establecido en 1976, el cual atiende al sector militar.

⁵⁹ Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 1991, págs. 25 y 26.

⁶⁰ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, “Nuevo Derecho de la Seguridad Social”. Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 2003. págs. 45-47.

2. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), fundado en 1959, enfocado a los trabajadores del sector público.
3. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), creado en 1943, que protege a los trabajadores del sector privado.

Las tres instituciones referidas tienen la responsabilidad de brindar una mejor atención a la población y a las nuevas familias que demandarán y tendrán derecho al servicio; así como garantizar el acceso a las estancias infantiles para los hijos de las madres trabajadoras y mejorar las oportunidades de participación en la vida productiva para elevar su calidad de vida.

Si bien, el ISSFAM, el ISSSTE y el IMSS contemplan la prestación del servicio de guardería, la presente investigación se enfocará en el servicio de guardería que se estipula en la Ley de Seguro Social del IMSS.

3.1. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) es un organismo público descentralizado federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial del 29 de junio de 1976. Su objetivo fundamental es otorgar prestaciones y administrar los servicios que la ley del Instituto le encomienda a favor de los miembros de las fuerzas armadas mexicanas.

De acuerdo con el Artículo 1º de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, el ISSFAM administra los Fondos de la Vivienda Militar (FOVIMI), Seguro Colectivo de Retiro (SECORE), Seguro de Vida Militar (SEVIMI) y Seguro Institucional (SEIN), y tiene como funciones:

- I. Otorgar las prestaciones y administrar los servicios a su cargo que la presente Ley le encomienda;
- II. Administrar su patrimonio exclusivamente para el fin señalado en la presente Ley;

- III. Administrar los fondos que reciba con un destino específico, aplicándolos a los fines previstos;
- IV. Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:
 - a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;
 - b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
 - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.
- V. Coordinar y financiar con recursos del Fondo de la Vivienda programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;
- VI. Adquirir todos los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus cometidos;
- VII. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones especiales de esta Ley;
- VIII. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio;
- IX. Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;
- X. Expedir el estatuto orgánico, manuales, normas y procedimientos interiores para la debida prestación de los servicios y para su organización interna;
- XI. Difundir conocimientos y orientaciones sobre prácticas de previsión social, y
- XII. Las demás que le confieren las leyes y reglamentos.

3.2. Instituto de Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE).

El ISSSTE tiene como antecedentes, la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, fundada en 1925, y la Ley de Pensiones Civiles de 1947. Los servicios de esta institución solo incluían las pensiones por vejez, invalidez, muerte o retiro; pero, no los servicios médicos para el cuidado de la salud.

La ley que crea el ISSSTE fue promulgada en 1959 y en ella se establece la protección para los trabajadores del Estado, no solo en materia de riesgos del trabajo sino también en relación a la atención médica y los servicios sociales a los trabajadores y sus familias⁶¹.

En 1960 la nueva institución comenzó con sus actividades como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para administrar los seguros, prestaciones y servicios de los empleados públicos.

De gran trascendencia fue para la consolidación de la institución y para los trabajadores al servicio del Estado la adición en 1961 del apartado B en el Artículo 123º constitucional, pero sobre todo por su reglamentación en 1963, mediante la aprobación y publicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El ISSSTE de acuerdo con su ley, amplió las bases de sus servicios, cubriendo prestaciones relativas a la salud, así como prestaciones sociales, culturales y económicas y extendió estos beneficios a los familiares de los trabajadores y pensionistas.

El objetivo del ISSSTE es administrar los recursos financieros a través de su operación y regulación del presupuesto, los registros contables e información financiera, estadística y la evaluación institucional; así como, captar los ingresos y control de los recursos financieros con estricto apego a prioridades y criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.

⁶¹ "Derecho de la Seguridad Social". Universidad Interamericana para el Desarrollo. México. pp. 6 – 8, 12 – 13, 20 – 22.

El Instituto tiene personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos, y para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competen. Para desistirse de las acciones intentadas o de los recursos interpuestos, así como para dejar de interponer los que las leyes le concedan, cuando se trate de asuntos que afecten al erario federal, se deberán afectar los gastos de administración del Instituto por la cantidad correspondiente según conste en acuerdo expreso de la Junta Directiva del Instituto.

Según lo establecido en el Artículo 208º de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 2007⁶², el Instituto tiene las siguientes funciones:

- I. Cumplir con los programas aprobados para otorgar los seguros, prestaciones y servicios a su cargo;
- II. Emitir las resoluciones que reconozcan el derecho a las Pensiones;
- III. Determinar, vigilar, recaudar y cobrar el importe de las Cuotas y Aportaciones, así como los demás
- IV. recursos del Instituto, por lo que se refiere al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el entero de las Cuotas y Aportaciones correspondientes, se realizará mediante los sistemas o programas informáticos que determine la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;
- V. Invertir los Fondos de las Reservas de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;
- VI. Adquirir o enajenar los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;
- VII. Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas conforme a su presupuesto aprobado y el estatuto orgánico que al efecto emita la Junta Directiva;
- VIII. Administrar los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley;

⁶² Véase en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE_220618.pdf

- IX. Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;
- X. Expedir los reglamentos para la debida prestación de los servicios y de organización interna;
- XI. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requieran los seguros, prestaciones y servicios previstos en esta Ley, y
- XII. Las demás funciones que le confieran esta Ley y sus reglamentos.

3.3. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El IMSS es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que en él concurren el público, social y privado. Asimismo, tiene la calidad de organismo fiscal autónomo, ya que los Artículos 287º y 288º de su ley establecen que el pago de las cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos tienen el carácter de fiscal por lo que se le otorga la facultad de determinar créditos a cargo de los sujetos obligados y de cobrarlos sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación.⁶³

El IMSS se rige por su ley específica en cuanto a la estructura de su órgano de gobierno y vigilancia, pero respecto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, se sujeta a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales,⁶⁴ mientras no se oponga a la Ley del Seguro Social.

3.3.1. La Ley de Seguro Social (LSS).

La Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de 1995, es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.

⁶³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995. p. 62, tesis P. /J. 18/95; IUS: 200323.

⁶⁴ Artículo 5o. de la ley Federal de las Entidades Paraestatales.

La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren el sector público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.

Para ello, en el Artículo 251⁶⁵ de la Ley del Seguro Social, se establecen las facultades y atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social⁶⁶, entre las que destacan las fracciones I, II y VI, las cuales hacen alusión al servicio de guardería y que se presentan a continuación:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

II. Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;

⁶⁵ Véase en <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

⁶⁶ Véase en <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

VI. Establecer unidades médicas, guarderías infantiles, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;

3.3.2. Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social (RIIMSS).

El Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de septiembre de 2006, la última reforma publicada DOF 23-08-2012.

El RIIMSS señala lo siguiente:

Artículo 1º. El Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos consagrados en Ley del Seguro Social, tiene por objeto organizar y administrar el Seguro Social, que es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado⁶⁷.

En el Artículo 81⁶⁸, enmarcado en el Capítulo VI, de la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales del RIIMSS, se hace mención del servicio de guarderías en las fracciones que se citan a continuación:

I. Planear, dirigir y normar las acciones y procedimientos relacionados con el otorgamiento de las prestaciones en dinero, servicio de guarderías, prestaciones sociales institucionales y otros servicios y prestaciones a su

⁶⁷ Véase en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/html/wo88802.html>

⁶⁸ Véase en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/html/wo88802.html>

cargo, conforme a lo establecido en la Ley y sus reglamentos, comprendiendo los ingresos de dichas prestaciones y servicios y, en su caso, evaluar sus resultados;

II. Dictar disposiciones, lineamientos y criterios de observancia general y obligatoria para las instancias y unidades operativas de prestaciones económicas, guarderías, prestaciones sociales institucionales, así como de otros servicios y prestaciones a su cargo, y regular la recopilación, evaluación y sistematización de la información que al respecto se genere;

IV. Establecer coordinación con los órganos Normativos, Colegiados, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos, para la adecuada aplicación de la normatividad emitida para el otorgamiento de las prestaciones en dinero, servicio de guarderías, prestaciones sociales institucionales y otros servicios y prestaciones a su cargo;

V. Establecer, en coordinación con los Órganos Normativos competentes, los programas de mejora continua de los procesos de prestaciones en dinero, servicio de guarderías, prestaciones sociales institucionales y otros servicios y prestaciones a su cargo, así como los programas de capacitación dirigidos al personal de las áreas de prestaciones económicas y sociales del nivel normativo, de operación administrativa desconcentrada y operativo;

VII. Autorizar los programas orientados a la difusión de las prestaciones en dinero, servicio de guarderías, prestaciones sociales institucionales y otros servicios y prestaciones a su cargo;

X. Autorizar el desarrollo e implantación de nuevos modelos de atención infantil en guarderías, que respondan a las necesidades y características de la población demandante, conforme a la capacidad del Instituto.

Asimismo, en el Capítulo séptimo del RIIMSS, enmarcado en el Título cuarto, de los Órganos Normativos del Instituto, se habla de la Dirección de Prestaciones Médicas, donde se estipula lo siguiente:

Artículo 82º. La Dirección de Prestaciones Médicas contará con el auxilio para el cumplimiento de sus atribuciones, con las unidades de Educación, Investigación y Políticas de Salud; de Salud Pública, de Atención Médica, y de IMSS-Oportunidades, que tendrán a su cargo el desempeño de las funciones que les señalen los manuales de organización y operación respectivos”⁶⁹.

3.3.3. El seguro de las guarderías y de las prestaciones sociales.

La legislación del país deposita en el IMSS la obligación de prestar servicio de guardería, con base en lo que establece en el Artículo 123, Apartado A, Fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 171 de la Ley Federal del Trabajo y, la Ley del Seguro Social (LSS) y sus Reglamentos.

La LSS establece, como ordenamiento, proporcionar el servicio de guardería a la mujer trabajadora, al trabajador viudo o divorciado o a aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, beneficio que se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de una niña o niño de 43 días de nacido al cumplimiento de cuatro años de edad, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto.

En la LSS del año 1973, se incluye el Ramo de Guarderías para hijos de trabajadoras aseguradas, como una prestación que facilitara su inserción a los espacios laborales.

En 1997 el Ramo se eleva a rango de Seguro y adquiere una fuente propia de financiamiento con las cuotas del Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales (SGPS) equivalentes al 1 por ciento del Salario Base de Cotización (SBC), que pagan exclusivamente los patrones por cada uno de sus trabajadores. Este seguro, en su ramo de Guarderías, incluye un servicio de aseo, alimentación, cuidado de la salud, educación y recreación de los niños y niñas entre 43 días y 4 años de edad.

⁶⁹ Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social. (Última reforma DOF 23-08-12). Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de septiembre de 2006.

Como lo señala el IMSS, en el capítulo referente al Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales, “el ramo de las Prestaciones Sociales ofrece a los asegurados, a los pensionados y a sus familias programas orientados a fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes, y a elevar su nivel de vida. El seguro se financia con una prima de uno por ciento sobre el salario base de cotización que aporta exclusivamente el patrón. A Guarderías se tiene que destinar al menos 80 por ciento de este monto”⁷⁰.

A continuación se muestra un cuadro con el desglose de las prestaciones del Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales⁷¹:

Ramo	Concepto	Descripción:
Guarderías	Servicio de guardería infantil Artículos 201º al 207º de la LSS.	Cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados a sus hijos durante la jornada laboral de los siguientes trabajadores del régimen obligatorio: <ul style="list-style-type: none"> • Mujer trabajadora. • Trabajador viudo. • Trabajador divorciado que judicialmente tenga la custodia de sus hijos. • Asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y custodia de un menor. <p>Se tiene derecho al servicio a partir de que el trabajador es dado de alta ante el IMSS y una vez que es dado de baja conserva, durante cuatro semanas, el derecho al servicio de guardería.</p>

⁷⁰ Instituto Mexicano del Seguro Social, véase en: http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/10_Cap06.pdf

⁷¹ Ibídem

Prestaciones sociales

Prestaciones sociales Institucionales.

Artículos 208º a 210º A de la LSS.

- Promoción de la salud.
- Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios; prevención de enfermedades y accidentes.
- Mejoramiento de la calidad de vida.
- Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas, recreativas y de cultura física.
- Promoción de la regularización del estado civil.
- Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo.
- Centros vacacionales.
- Superación de la vida en el hogar.
- Establecimiento y administración de velatorios.

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley del Seguro Social

El cuidado de los hijos sigue representando una limitante para la incorporación de la mujer al mercado laboral. El número de horas destinado por las mujeres al trabajo remunerado disminuye conforme incrementa su número de hijos, según el informe Mujeres y Hombres en México 2013, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía⁷².

⁷² Sistema de Información Legislativa, véase en: http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/09/asun_3407853_20160908_147329034_0.pdf

Para el IMSS, la cobertura del servicio de guardería es una prioridad y se otorga por medio de dos modalidades de atención, es decir, directa e indirecta que se integran de los siguientes esquemas:

Guarderías de prestación directa	Guarderías de prestación indirecta
<ul style="list-style-type: none">• Esquema Madres IMSS• Esquema Ordinario	<ul style="list-style-type: none">• Esquema Vecinal Comunitario Único• Esquema de Guardería Integradora• Esquema de Guardería en el Campo• Esquema de Reversión de Cuotas• Esquema Guardería Empresarial

Fuente: Dictamen público de respuesta del IMSS del 26 de septiembre de 2016⁷³

De acuerdo con el documento, Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales⁷⁴, del IMSS, la modalidad de prestación directa se refiere a las guarderías que son atendidas por personal contratado directamente por el IMSS, es decir a través de trabajadores institucionales. Asimismo, las guarderías del esquema Madres IMSS brindan el servicio a los trabajadores del propio Instituto y las del esquema ordinario brindan atención a cualquier trabajador que tenga derecho al servicio.

Dicho documento también señala que la modalidad de atención indirecta se caracteriza porque, para su operación, el Instituto contrata particulares que cumplan con los requisitos establecidos, a fin de proporcionar el servicio a los hijos de los trabajadores asegurados conforme a las disposiciones de la Ley del Seguro Social.

⁷³ Véase en: www.cofemersimir.gob.mx/expediente/18746/mir/41294/regulacion/2853210

⁷⁴ Véase en: http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20132014/10_Cap06.pdf

El IMSS señala que los instrumentos legales, mediante los cuales se formaliza la relación contractual con los particulares, son: Contratos de Prestación del Servicio de Guardería, para el caso de los esquemas Vecinal Comunitario Único y de Guardería Integradora, y Convenios de Subrogación del Servicio de Guardería, para el caso de los esquemas de Guardería en el Campo y Guardería Empresarial.

En el documento citado arriba, también se menciona que las guarderías propias o de prestación directa representaron, a diciembre de 2013, 12.6 por ciento de los lugares disponibles y contaron con una capacidad instalada de casi 30 mil lugares en 142 unidades, mientras que las de prestación indirecta, en las que el servicio es proporcionado por terceros, representaron 87.4 por ciento del total de lugares y contaron con una capacidad instalada de casi 207 mil lugares en 1,274 unidades.

Para 2014, la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, con base en los objetivos estratégicos de mejorar la calidad y calidez de los servicios al otorgar prestaciones de forma expedita y transparente, implementará las siguientes acciones:

En guarderías⁷⁵:

- I. Ampliar la cobertura del servicio de guardería para atender la demanda y necesidades del mercado laboral por medio de procesos de adjudicación competitivos y transparentes. Durante 2014 se establecerán las bases de un nuevo modelo de contratación, transparente y eficiente, que permita ampliar el acceso del servicio de guardería que presta el IMSS a un mayor número de mujeres trabajadoras, manteniendo el equilibrio financiero del Seguro de Guarderías.

Dicho modelo de contratación busca, mediante un análisis de oferta y demanda, determinar las zonas con necesidad de espacios de guardería, con lo cual se asegura que la infraestructura que el IMSS ponga a disposición de las madres trabajadoras sea utilizada al máximo para no

⁷⁵ Ibídem

tener guarderías que no ocupan la capacidad construida. Aunado a ello, se busca asignar los lugares a aquellos interesados que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad y calidad.

- II. Situar en un elevado estándar de calidad a todas las unidades operativas que prestan el servicio de guarderías. Se buscará mantener elevados niveles de satisfacción de los usuarios del servicio, en niveles de al menos 95 por ciento, así como disminuir la incidencia de quejas relacionadas con el servicio. Se fomentará la participación de 30 guarderías en el Premio IMSS de Competitividad 2013 y que al menos cinco de ellas sean acreedoras al premio.
- III. Simplificar la normatividad del servicio de guardería. En 2014 se simplificarán los procedimientos que sirven de base para el otorgamiento del servicio de guardería, con la finalidad de mejorar su entendimiento y aplicación. Con el objeto de continuar fomentando una alimentación saludable en los niños menores de 4 años, se adecuará el esquema alimentario, incrementando la variedad de menús y flexibilizando la combinación de estos. Lo anterior permitirá a los prestadores del servicio y a las guarderías de prestación directa tener más opciones para ofertar una mayor variedad de alimentos para los menores.⁷⁶

De esa manera, el seguro de guarderías y prestaciones sociales otorga al asegurado y sus beneficiarios los servicios de guarderías para sus hijos en los términos que marca la ley; asimismo proporciona a los derechohabientes del instituto y la comunidad en general prestaciones sociales que tienen por finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes, y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población mediante diversos programas y servicios.⁷⁷

⁷⁶ - "Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales". Instituto del Seguro Social. México. 2010. Pp. 1 -3, 7, 20 – 22.

⁷⁷ - Título segundo. Capítulo VII de la Ley del Seguro Social.

Para efecto de las prestaciones de los servicios de guardería, los sujetos que ampara este seguro son la trabajadora asegurada, o el trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos, de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia y en tanto no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato. La única condición es que los hijos tengan 43 días de nacidos hasta 4 años.⁷⁸

En ese tenor, la Ley del Seguro Social, en lo que respecta a Guarderías y prestaciones sociales, prevé el monto y destino de la prima correspondiente a esta prestación.

Artículo 211º. El monto de la prima para este seguro será del uno por ciento sobre el salario base de cotización. Para prestaciones sociales solamente se podrá destinar hasta el veinte por ciento de dicho monto⁷⁹.

De ese modo, el Artículo 211º no infringe el mandato contenido en el Artículo 123º, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁰, que se cita a continuación.

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.

En ese sentido, se señala en el capítulo VII del título segundo de la Ley del Seguro Social⁸¹, vigente a partir del primero de julio de 1997,

El establecimiento del seguro de guarderías, destinado a cubrir el riesgo de la mujer trabajadora y del trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos, de no poder durante su jornada de trabajo proporcionarles los cuidados necesarios en su primera infancia, así como a fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ Véase en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

⁸⁰ Véase en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/123.pdf>

⁸¹ Véase en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

elevación general de los niveles de vida de la población y de los jubilados y pensionados, a través de servicios y programas de prestaciones sociales que fortalezcan la medicina preventiva y el autocuidado de la salud, el mejoramiento de su economía y la integridad familiar.

De esa manera, se cumple lo que indica el citado mandato constitucional, ya que el seguro social tiende a garantizar la prestación del servicio de guarderías y de otros que buscan la protección y bienestar de los trabajadores asegurados, sus familiares y otros sectores sociales; todo ello en concordancia con el Artículo 211º de la Ley del Seguro Social, *“por lo que hace al financiamiento del seguro de guarderías y de las prestaciones sociales de carácter institucional, se establezca que del mencionado monto de la prima correspondiente se destine hasta un veinte por ciento a las prestaciones sociales, ya que la Norma Suprema ordena que en la ley especial es donde debe establecerse el seguro aludido, de forma tal que corresponde a este último ordenamiento regular la forma, condiciones y régimen de financiamiento aplicable, ello en acatamiento al propio mandato constitucional”*⁸².

3.3.4. Reglamento para la prestación de los servicios de guardería.

El Reglamento para la prestación de los servicios de guardería fue aprobado por el H. Consejo Técnico, el 23 de octubre de 1996 y publicado el 30 de junio de 1997 en el Diario Oficial de la Federación.

De esa manera, dicho reglamento rige los servicios de guardería, los cuales se establecen en el Título Segundo, sección primera del capítulo VII de la Ley del Seguro Social⁸³.

⁸² Segunda Sala. Novena Época. Apéndice (actualización 2002). Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Pág. 324.

Amparo en revisión 1152/99.-Carlos de Buen Unna y otros.-28 de junio de 2002.- Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 387, Segunda Sala, tesis 2a. XCVII/2002.

⁸³ Véase en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

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 aquel al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

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.

Asimismo, en los Artículos 202^o al 207^o, de la Ley del Seguro Social⁸⁴, se establecen las especificaciones para el acceso al servicio de guarderías.

Artículo 202. Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar.

Artículo 203. Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores a que se refiere el artículo 201. Serán proporcionados por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

⁸⁴ Véase en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.

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.

Artículo reformado DOF 20-12-2001

Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionaran a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Artículo 207. Los asegurados a que se refiere esta Sección tendrán derecho al servicio a partir de que el trabajador sea dado de alta ante el Instituto y cuando sean dados de baja en el régimen obligatorio conservaran durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este seguro.

CAPÍTULO IV. IGUALDAD DE GÉNERO.

Hoy en día, la relación que se plantea entre el género masculino y femenino, representa un aspecto importante en la evolución y transformación de los valores, las normas y las prácticas culturales de la dinámica social.

Al respecto, Martha Lamas menciona que dichas “relaciones evolucionan con el tiempo y en ellas influye una matriz de factores socioeconómicos, políticos y culturales, y los cambios en la combinación de esos factores pueden afectarlas de manera positiva o negativa”⁸⁵.

Como ejemplo de ello, la incorporación de un gran número de mujeres a la fuerza de trabajo y a la política, así como una mayor disponibilidad de medios de control de la reproducción, han incidido en las relaciones entre mujeres y hombres y, a su vez, **ha** contribuido a la configuración de los valores, las normas y las prácticas culturales, en función del género.

Ante dichas relaciones, es importante hacer una conceptualización que permita entender las construcciones socioculturales que diferencian y configuran los roles, de tal forma que por género se entiende:

“el significado social que se otorga al hecho de ser mujer u hombre y que define los límites de lo que pueden y deben hacer la una y el otro, así como los roles, expectativas y derechos que deben tener. No es una condición basada en las diferencias biológicas de hombres y mujeres sino una construcción socialmente aceptada que configura normas, costumbres y prácticas de diversa naturaleza”⁸⁶.

Asimismo, cabe señalar la diferencia entre dos conceptos que pudieran parecer lo mismo pero cada uno tiene sus particularidades y señala las fronteras en las

⁸⁵ D. Cliché et al., “Women and cultural policies”, en Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, Estocolmo (UNESCO, 1997).

⁸⁶ Véase en: <http://www.unesco.org/new/es/havana/areas-of-action/igualdad-de-genero/>

relaciones dentro de la dinámica social, entre hombres y mujeres, es decir igualdad y equidad de género.

- **Igualdad de género:** Se define como “la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños”. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron.

La igualdad de género supone que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades tanto de las mujeres como de los hombres, reconociendo la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y de hombres. A nivel internacional, se reconoce la igualdad de género como una pieza clave del desarrollo sostenible.

- **Equidad de género:** Se traduce como “la imparcialidad en el trato que reciben mujeres y hombres de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato igualitario o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, un objetivo de equidad de género a menudo requiere incorporar medidas encaminadas a compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres.”

87

En ese sentido, es necesario hacer una revisión del panorama nacional e internacional en la configuración de una igualdad de género, que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), “las mujeres y los hombres deben gozar de la misma condición y tener las mismas oportunidades para hacer efectivos el disfrute pleno de sus derechos humanos y su potencial a fin de contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social y cultural y de beneficiarse de sus resultados”⁸⁸.

⁸⁷ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): véase en: <http://www.ifad.org/gender/glossary.htm> (en inglés)

⁸⁸ Véase en: <http://www.unesco.org/new/es/havana/areas-of-action/igualdad-de-genero/>

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal, que también se sustenta en textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979, y reconoce que las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y obligaciones.

4.1. Panorama histórico de la igualdad de género en México.

En México, la igualdad de género se reconoció por primera vez como derecho fundamental, en **1974**, mediante la reforma al Artículo 4º de la Constitución de 1917, que a partir de esa fecha dispone la frase:

*“El varón y la mujer son iguales ante la ley”.*⁸⁹

Otra mención sobre paridad entre los géneros ocurre en **1986**, con la reforma del Artículo 123º constitucional, el cual en su fracción VII señala:

*“Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad”.*⁹⁰

De ahí, es hasta el **2001**, cuando se hace una nueva mención constitucional en relación con la equidad de género, al reformarse el Artículo 1º para señalar, en su párrafo segundo, lo siguiente:

*“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen (...) (de) género”.*⁹¹

Actualmente el Artículo 1º constitucional contiene de manera implícita, el principio de igualdad, considerado como el fundamento mismo de los derechos humanos de todas las personas que se encuentran en el territorio nacional, sin distinción alguna.

⁸⁹ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), del 31 de diciembre de 1974.

⁹⁰ Reforma publicada en el DOF, del 6 de octubre de 1986.

⁹¹ Reforma publicada en el DOF, del 14 de agosto de 2001.

Asimismo, el principio de igualdad se concibe hoy, fundamentalmente, como principio de la no discriminación. Es decir, las distinciones y las diferencias de trato no pueden estar motivadas, en lo esencial por criterios tales como la raza, la religión, el sexo, el origen social, etcétera.

En términos generales, podría decir que el principio de no discriminación implica la exclusión de todo trato desigual que no puede justificarse constitucionalmente. Estos artículos son las únicas referencias constitucionales, a nivel federal, que hacen algún señalamiento sobre la igualdad entre hombres y mujeres.

En el **2001** se crea la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres⁹², en **2003** la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación⁹³, y en el **2006** la Ley General para la igualdad entre hombres y mujeres.⁹⁴

Dichas leyes se originan, en mayor medida, por los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano a partir de la firma de tratados internacionales que como resultado de la interpretación de los textos constitucionales. No obstante, representan el armazón jurídico para el reconocimiento, promoción y protección de los derechos sobre igualdad de género en el ámbito federal.

De acuerdo con la UNESCO, en nuestro país, las desigualdades de género en áreas como: la educativa, política, económica y social afectan tanto a las personas como a sus comunidades. La existencia de marcos legislativos focalizados en cuestiones relacionadas con la equidad de género representan un aspecto clave para que el logro de la igualdad de género revistan importancia decisiva tanto para el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos culturales, como para la construcción de sociedades abiertas e integradoras⁹⁵.

Hoy en día, el marco jurídico vigente en México ha permitido la incorporación de mujeres a actividades laborales que se consideraban exclusivas de los hombres; se ha promovido la creación de estancias infantiles; se han ampliado

⁹² Publicada en el DOF, del 12 de enero de 2001.

⁹³ Publicada en el DOF, del 11 de junio de 2003.

⁹⁴ Publicada en el DOF, del 2 de agosto de 2006.

⁹⁵ Véase en:

<https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digitallibrary/cdis/Iguldad%20de%20genero.pdf>

considerablemente los servicios gratuitos de salud por maternidad, entre otros. Su importancia es manifiesta, si tomamos en cuenta que estos lineamientos de carácter constitucional sirven como base jurídica a la producción normativa o a la reforma de los ordenamientos jurídicos existentes que regulan diversos aspectos de la igualdad de manera más específica.

De esa manera, y como lo señala la UNESCO en el libro *Indicadores de Cultura para el Desarrollo*⁹⁶, *“a menudo se considera que la cultura marca límites al logro de la igualdad de género y se la invoca para justificar la resistencia a las estrategias e intervenciones públicas encaminadas a promover dicha igualdad aduciendo que están en conflicto con prácticas culturales y tradicionales”*.

Asimismo, “la cultura se utiliza como “instrumento eficaz para evitar el cambio justificando el orden de cosas existente”⁹⁷. Así se puede observar que en muchas ocasiones, se utilizan las prácticas culturales como una justificación y de esa manera, *“mantener el estatus quo en materia de género socava su dinamismo y capacidad de adaptación a los contextos y valores cambiantes de las sociedades, así como su eficacia para impulsar una transformación social positiva”*⁹⁸.

4.1.1. Hacia una definición de perspectiva de género.

A lo largo de la historia y en las distintas sociedades establecidas en la tierra desde la aparición de los primeros hombres (como especie), se ha establecido una diferenciación entre hombres y mujeres, en función a las características sexuales.

De esa manera, las sociedades han configurado su dinámica cultural, política, laboral y social, en torno a las diferencias anatómicas, las cuales a su vez, han representado un aspecto fundamental para el desarrollo social de las personas.

Durante los últimos cincuenta años, tanto gobiernos como organizaciones de la sociedad civil han trabajado para poner en práctica políticas capaces de

⁹⁶ Véase en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002296/229609s.pdf>

⁹⁷ . M. Afkhami, “A vision of gender in culture”, en *Culture in Sustainable Development: Investing in Culture and Natural Endowments*, Ismail Serageldin y Joan Martin-Brown, comps. (Banco Mundial, 1999), pág. 48.

⁹⁸ Véase en: <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digitallibrary/cdis/Iguldad%20de%20genero.pdf>

establecer una sociedad más justa y equilibrada para mujeres y hombres teniendo en cuenta los aspectos específicos de cada sexo, como la reproducción, con la finalidad de conseguir una igualdad de género.

Al respecto, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing y otros acuerdos e iniciativas internacionales han creado un consenso y marco de acción internacional que han dado como resultado, avances para subsanar las disparidades de género en el ámbito educativo y de salarios, entre otros.

Para Martha Lamas, “se debe aceptar el origen y diferencias biológicas entre hombres y mujeres, sin perder de vista que la predisposición biológica no es suficiente por sí misma para provocar un comportamiento. No hay comportamientos o características de personalidad exclusivas de un sexo. Ambos comparten rasgos y conductas humanas”⁹⁹.

Sin duda, una diferencia biológica entre hombres y mujeres, es la relacionada a la maternidad y que de manera histórica, ha representado una de las causas en la división laboral entre hombres y mujeres y que permitió que la balanza se cargue hacia un lado, al distribuir ciertas tareas y funciones sociales para los hombres y otras para las mujeres.

Si bien, las diferencias biológicas son muy claras, lo cierto es que tanto hombres como mujeres somos seres humanos y muchas de las actividades y roles que fueron adjudicados hace miles de años guiados por un aspecto meramente sexual, hoy en día empieza a desaparecer esa línea.

A manera de ejemplo, Martha Lamas, comparte el caso de algunas sociedades donde tejer canastas es una actividad exclusivamente masculina, en comparación con sociedades donde ocurre totalmente lo contrario y tejer canastas es un oficio absolutamente femenino. Al respecto, ella menciona que el tabú se construye a partir de la anatomía de hombres y mujeres, pero más bien se trata de una valoración simbólica, que nada tiene que ver con las capacidades, ya que tanto hombres como mujeres tienen la habilidad de hacerlo y ante ese panorama es

⁹⁹ Lamas, Martha. “Hablemos de sexualidad”. CONAPO. Mexfam. 3a edición. 1996.

posible vislumbrar un mundo diferente, donde no existan las reglas rígidas de género.

En dicha estampa de las y los tejedores de canastas, podemos comprender la situación en materia de igualdad de género y si ello lo llevamos a la dinámica social, podríamos obtener un panorama distinto ya que la capacidad de las mujeres y los hombres para participar de manera igualitaria en la vida social, cultural, política y económica garantiza que tanto las políticas públicas como los valores, las normas y las prácticas culturales reflejen los intereses y experiencias de ambos sexos y los tengan en cuenta.

No obstante, la igualdad de género no se ha convertido en la norma en ningún país y aún quedan importantes disparidades por subsanar. Lo que si se hace hoy en día, es evaluar los progresos en materia de igualdad de género, a partir del análisis de indicadores de acceso, bajo las mismas condiciones, a los recursos, oportunidades y su distribución.

Gracias a estas mediciones, es que podemos conocer en qué porcentaje, tanto las mujeres como los hombres pueden disfrutar de las mismas condiciones y posibilidades de progreso personal y profesional y contribuir al desarrollo de su país.

En ese sentido, las políticas, medidas y prácticas que solo tienen en cuenta los intereses de la mitad de la población generan desequilibrios que socavan el desarrollo sostenible de un país. Así, “en muchos países las actitudes y percepciones con respecto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer siguen siendo negativas y a menudo se invocan tradiciones, valores y prácticas culturales para mantener una situación de *status quo*”¹⁰⁰.

La importancia de la igualdad de género, regulada por políticas, intervenciones e inversiones bien direccionadas, impacta de forma significativa en las actitudes y

¹⁰⁰ “La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz.” Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979.

percepciones acerca de los roles de uno y otro género y permite mejorar los indicadores de igualdad en la práctica.

No obstante, no basta con establecer políticas: las actitudes negativas de las personas pueden obstaculizar o socavar las acciones y medidas públicas en favor de la igualdad de género, cuyo éxito y sostenibilidad requiere la implicación y el pleno apoyo de los miembros de la comunidad.

De esa forma, para entender la reconfiguración social en materia de género, es importante comprender las relaciones entre hombres y mujeres, ya que la perspectiva de género se refiere al reconocimiento de las diferencias fisiológicas y sexuales, así como de las atribuciones, ideas, representaciones y comportamientos sociales que se construyen en función de esas diferencias sexuales.

4.2. Instrumentos jurídicos a favor de la igualdad de género.

El principio de igualdad y no discriminación se encuentra consagrado en instrumentos internacionales y constituyen la base de protección a los derechos humanos, tanto de mujeres como de hombres, lo cual tiene como fundamento la Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, que reafirma *“la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la Igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”*¹⁰¹.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, firmada en 1948, también menciona el principio de igualdad y la prohibición de toda forma de discriminación basada en el sexo, y establece el derecho de las personas a participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones políticas y acceder a las funciones de los asuntos públicos. En el Artículo 1º establece que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*¹⁰².

¹⁰¹ Véase en: <http://www.un.org/es/charter-United-nations/>

¹⁰² Véase en: <https://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/>

Tanto la Carta de las Naciones Unidas como la Declaración Universal de los Derechos del Hombre constituyen los documentos pioneros en establecer los principios de la igualdad de género como un derecho humano fundamental, el cual es imprescindible para lograr sociedades pacíficas, con pleno potencial humano y desarrollo sostenible.

Durante el primer año de vida de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social fundó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer como el principal organismo internacional para la creación de políticas dedicadas exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Entre sus primeros logros, se encontró asegurar el uso neutro de la lengua en cuanto al género para la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁰³.

De ahí en adelante se lograron avances muy significativos en la búsqueda de una igualdad de género, lo cual ha sido posible gracias a los hechos que se enlistan a continuación de manera cronológica, con información de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres¹⁰⁴.

- 1954. La Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres propone poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas.
- 1965. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial propone una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas.
- 1966. En el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Parte se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción los derechos

¹⁰³ Véase en: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/gender-equality/index.html>

¹⁰⁴ Véase en: <http://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf>

reconocidos en dichos instrumentos, sin distinción alguna de raza, idioma o sexo, nacionalidad, religión, lengua, opinión política, entre otras.

- 1979. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), adoptada estableció la eliminación de la discriminación contra las mujeres con el fin de asegurar la igualdad entre mujeres y hombres.

Además de ser el instrumento internacional más amplio en materia de derechos de las mujeres, la CEDAW tiene carácter vinculante para los 188 Estados que la han ratificado, lo cual quiere decir que los Estados Parte de la Convención están obligados a cumplir lo que está establecido en ella.

Asimismo, la Convención establece la obligación de los Estados para emprender todas las medidas a su alcance para el logro de la igualdad de hecho entre mujeres y hombres, y les conmina a instrumentar medidas especiales de carácter temporal para lograr el cambio, ya que aun cuando hay Estados Parte que tienen la igualdad entre mujeres y hombres reconocida en sus leyes, no hay igualdad *de facto*, por eso legitima las medidas especiales de carácter temporal que tiendan a acelerar la igualdad de las mujeres en la sociedad.

La CEDAW también reconoce los patrones socioculturales que perpetúan las manifestaciones de discriminación hacia las mujeres. Por ello, afirma que “aun cuando los Estados puedan tener el principio de igualdad consagrado en su normativa o emprender medidas especiales de carácter temporal, también deben emprender todas las medidas posibles para la modificación de patrones culturales y sociales”¹⁰⁵.

Como se puede ver, la igualdad de todas las personas tiene su sustento en diversos instrumentos jurídicos internacionales que proveen una base fundamental para la exigibilidad y el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en los hechos. Además, dichos instrumentos representan un punto de partida para la formulación de políticas públicas y para la demanda de la sociedad en el cumplimiento de las leyes.

¹⁰⁵ Véase en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>

Aquí vale pena mencionar que para ello, también se aplica el derecho de igual protección de la ley, lo cual quiere decir que esta no puede ser aplicada de manera distinta a personas en situaciones similares, y que no puede ser aplicada de forma idéntica a personas en situaciones diferentes,

En relación con lo anterior, podemos observar que ello se contrapone a lo que se plantea dentro de esta investigación, es decir, se percibe un grado de desigualdad y discriminación para los hombres en el otorgamiento del servicio de guardería en comparación con las mujeres; mientras que a los hombres se les concede el servicio bajo causales de excepción, a las mujeres se les brinda sin requisito adicional más que tener la condición de asegurada.

En ese tenor, la igualdad de género no significa que hombres y mujeres deban ser tratados como idénticos, sino que el acceso a oportunidades y el ejercicio de los derechos no dependan del sexo de las personas. La igualdad de oportunidades debe incidir directamente en el ejercicio efectivo de los derechos.

A nivel nacional han sido varios instrumentos legales los que han permitido la institucionalización y la transversalización de la perspectiva de género en las instancias de gobierno.

Los más recientes y que representan avances fundamentales en materia de igualdad y no discriminación así como en la garantía para las mujeres del derecho a una vida libre de violencia son: Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación, y Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

Para los fines de esta investigación, la atención estará puesta en el último, aunque a manera de referencia, mencionaré a los tres en los siguientes puntos.

4.2.1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

De acuerdo con la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, la violencia contra la mujer es *“todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”*¹⁰⁶.

En concordancia con ello, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aprobada en diciembre de 2006 por el Senado de la República, en el Artículo 5º, fracción IV¹⁰⁷, señala lo siguiente.

IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Ante este panorama, dicha ley establece las bases jurídicas y administrativas que el Estado mexicano (federación, entidades federativas y municipios) deben ejecutar como parte de sus obligaciones en la tutela del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

La Ley también establece las competencias y obligaciones para los tres poderes del Estado y los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) que permitan garantizar la seguridad e integridad de las víctimas. Cabe mencionar que actualmente las 32 entidades federativas ya cuentan con una ley estatal de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, con lo que se ha logrado armonizar el marco jurídico que tutela este derecho.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993), art. 1 (resolución A/RES/48/104 de la Asamblea General de las Naciones Unidas).

¹⁰⁷ Véase en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007

¹⁰⁸ Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. “Libro equidad de género. Logros y desafíos. La experiencia de la secretaría de la mujer del estado de Guerrero”. Gobierno del Estado de Guerrero. México. pp. 7 – 14, 16 – 18, 21 – 23.

4.2.2. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Derivada de la reforma constitucional al Artículo 1º, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, decretada el 11 de junio del 2003, constituye la reglamentación al párrafo tercero de dicho artículo y dio origen al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. A través de dicho sustento legal el Estado se compromete a proteger a todas las y los mexicanos de cualquier acto de discriminación.

En el Capítulo I de dicha Ley¹⁰⁹, se establece que:

Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

De igual manera, en los Artículos 2º al 5º de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, señala lo siguiente:

Artículo 2º. Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del

¹⁰⁹ Véase en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Artículo 3º. Cada uno de los poderes públicos federales adoptará las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada ejercicio fiscal, se incluirán las asignaciones correspondientes para promover las acciones de nivelación, de inclusión y las acciones afirmativas a que se refiere el Capítulo IV de esta Ley.

Artículo 4º. Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del Artículo 1º constitucional y el Artículo 1º, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

Artículo 5º. No se consideraran discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos.

En concordancia con lo establecido en el Artículo 1º constitucional, en el Artículo 9º¹¹⁰, de la fracción I a la VIII, del Capítulo I de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se habla sobre las medidas para prevenir la discriminación:

¹¹⁰ Véase en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

- I. Impedir el acceso o la permanencia a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos en los centros educativos;
- II. Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación;
- III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;
- IV. Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;
- V. Limitar el acceso y permanencia a los programas de capacitación y de formación profesional; Fracción reformada DOF 20-03-2014
- VI. Negar o limitar información sobre derechos sexuales y reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas;
- VII. Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios;
- VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole.

Como se estipula en el capítulo IV de la referida ley, *“la adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales”*¹¹¹.

En ese sentido, es importante que se hagan adecuaciones a los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, ya que hay una discriminación hacia el género masculino, al momento de solicitar el servicio de guarderías.

¹¹¹ Véase en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

Ante ello, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Artículo 43^{o112}, es muy clara al momento de interponer una queja por presuntos actos de discriminación, lo cual podría representar un primer instrumento para los hombres (padres), a quienes se les niegue la prestación del servicio de guardería para sus hijos.

Artículo 43^o. El Consejo conocerá de las quejas por los presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias a que se refiere esta ley, atribuidas a particulares, personas físicas o morales, así como a personas servidoras públicas federales, y a los poderes públicos federales, e impondrá en su caso las medidas administrativas y de reparación que esta Ley previene.

Toda persona podrá presentar quejas por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias ante el Consejo, ya sea directamente o por medio de su representante.

Cuando fueren varios las o los peticionarios que formulan una misma queja, nombrarán a una persona representante común; la omisión dará lugar a que el Consejo la designe de entre aquéllas, con quien se practicarán las notificaciones.

¹¹² Ibídem

4.2.3. Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres fue publicada el 2 de agosto del 2006 en el Diario Oficial de la Federación, y creada con el objetivo de “regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en el ámbito público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres”.

Asimismo, el instrumento puntualiza que la igualdad entre hombres y mujeres implica la eliminación de toda forma de discriminación que se genere en cualquier ámbito de la vida por pertenecer a cualquier sexo; además establece sus principios rectores: igualdad, no discriminación y equidad.

Su protección se extiende a todos los hombres y mujeres que se encuentren en el territorio nacional y para ello, la ley establece tres instrumentos de política en materia de igualdad:

- 1. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.** Conjunto articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios o fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

El Instituto Nacional de las Mujeres es el encargado de coordinar a través de su Junta de Gobierno, aquellas acciones que el Sistema genere, así como de expedir las reglas de su organización y funcionamiento. Entre los objetivos del Sistema Nacional destacan el coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género y el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad. En el ámbito estatal, es obligación de las entidades federativas desarrollar sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación programática en el Sistema Nacional.

- 2. Programa Nacional para la Igualdad entre mujeres y hombres.** Es propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres y revisado cada tres años, tomando en cuenta las necesidades, entre los distintos niveles de gobierno, así como las particularidades de cada región del país. Las entidades federativas también deben elaborar programas estatales de mediano y largo alcance, en los que deberán puntualizar objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias. Es obligación del Ejecutivo incluir en su informe anual los avances del Programa Nacional.

- 3. Observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.** En el Artículo 22º, dicha ley, señala que la CNDH es “la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres”. La observancia debe ser realizada por personas de reconocida trayectoria, especializadas en la igualdad de género y consiste en recibir información sobre las medidas y actividades que realice la administración pública, evaluar el impacto que tengan en la sociedad las políticas aplicadas, proponer la realización de estudios e informes técnicos y difundir información sobre el tema.

En el capítulo IV, la ley establece los objetivos operativos y las acciones específicas que deben marcar el rumbo de la política nacional en materia de igualdad.

- 1.** El primero de ellos es la igualdad entre mujeres y hombres en la vida nacional; entre las acciones para llevar a cabo este objetivo destacan: el establecimiento de fondos para la promoción en materia de igualdad; el impulso de liderazgos igualitarios; la promoción de la revisión de sistemas fiscales para reducir los factores que relegan la Incorporación de las personas, en razón de su sexo, al mercado de trabajo; el diseño y la aplicación de lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública; el diseño de políticas y programas de

desarrollo y de reducción de la pobreza con perspectiva de género; la vinculación de todas las acciones financiadas para el adelanto de las mujeres; y el establecimiento tanto de estímulos como de certificados que se otorgarán anualmente a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas en la materia.

2. El segundo de los objetivos es la participación y representación política equilibrada de las mujeres y los hombres. En este rubro la ley señala las siguientes acciones: favorecer el trabajo parlamentario con perspectiva de género, evaluar a través de la CNDH la representación equilibrada entre hombres y mujeres en los cargos de elección popular, así como fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres tanto en el servicio civil de carrera como en altos cargos públicos.
3. El tercer objetivo es la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres, cuyas acciones principales son: promover el conocimiento de la legislación y jurisprudencia en la materia; integrar el principio de igualdad en el ámbito de la protección social; revisar permanentemente las políticas de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, y promover campañas de concientización sobre la participación equitativa de mujeres y hombres en la atención de personas dependientes de ellos.
4. Un cuarto objetivo es la eliminación de estereotipos establecidos en la función del sexo, el cual se pretende lograr a través del desarrollo de las actividades de concientización sobre la importancia de la igualdad, así como la vigilancia de la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas. Asimismo, la ley se refiere al derecho a la información y a la participación social en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Finalmente, la Ley General para la igualdad entre Mujeres y Hombres cuenta con los elementos necesarios para provocar un cambio de fondo; para lograr por una parte, que se establezcan lineamientos que deriven en una igualdad real, no solo jurídica, a través del desarrollo de una cultura Jurídica distinta; y por otra, favorecer la instauración de políticas públicas que prevengan, atiendan y erradiquen la violencia hacia las mujeres en nuestro país.

Por otro lado, es importante no perder de vista que la aplicación de esta ley no solo corresponde a la Federación, sino en buena medida a las entidades federativas, que serán quienes no solamente tendrán que crear normatividad al respecto; sino también implementar las medidas necesarias para que se cumpla. Así, este instrumento jurídico permitirla: la homologación en todo el país, en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Queda el desafío para esta ley, que aun cuando deja en el aire las cuestiones presupuestarias, abre camino hacia una igualdad sustancial, donde la aplicación práctica de la justicia se vea en todas las situaciones, y un avance significativo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por nuestro país en la Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la mujer en Pekín, de 1995. Lo anterior, sin olvidar que los hombres y las mujeres son iguales como seres humanos pero tienen ciertas necesidades y aspiraciones distintas, por lo que será fundamental tomar en consideración la riqueza de la universalidad, pluralidad y diversidad humanas.

A través de estas leyes secundarias, el Estado Mexicano protege la organización y el desarrollo de la familia; no obstante, son varios los casos de padres de que han tenido que pugnar para que sus hijos puedan acceder al servicio de guarderías del IMSS y que han recibido resoluciones satisfactorias por parte de diversos juzgados.

De esa manera, se establece un camino hacia la jurisprudencia desde el poder judicial puesto que desde el poder legislativo las mayorías partidarias han impedido la aprobación de la reforma sobre este asunto.

Entre dichos amparos, la SCJN concedió este favor de un trabajador en contra de los artículos tildados mediante el expediente 59/2016, considerando que discriminan a los hombres cuando solicitan el acceso a los servicios de guardería; lo que evidencia que la norma no se adecua con los principios internacionales de los derechos fundamentales, ni tampoco garantiza los preceptos establecidos en la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual deriva de la iniciativa presentada por la diputada Araceli Damián González del grupo parlamentario Morena, en abril de 2018.

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 201º Y 205º DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

5.1. Contexto de las Propuestas de Reforma.

Los partidos políticos de distintos grupos parlamentarios como: El Partido de la Revolucionario Institucional(PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), y Movimiento Regeneración Nacional (Morena) coincidieron en que, a pesar de las diferencias partidistas, se unieron para que se preserve la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre, involucrándose en las problemáticas sociales, a plantear propuestas responsables e integrales, así como dialogar y debatir, para encontrar soluciones y tener una legislación conforme a la ley suprema de toda la unión y en los tratados internacionales de los que México es parte. Desde principios del siglo XX, se asomó en el debate público de varios países la reivindicación de la igualdad jurídica de hombres y mujeres.

En la actualidad la educación y el cuidado de los hijos ya no es una tarea exclusiva de las mujeres, los hombres también realizan esas tareas. Dicha situación, se deriva de la creciente incorporación del género femenino al mundo laboral, así como la conformación de nuevos modelos de familia, donde los hijos únicamente están al cuidado del papá sin la existencia de una figura materna.

En ese escenario, el hombre además de encargarse de la crianza de los hijos, también se ocupa de sus actividades laborales; sin embargo, a diferencia de las mujeres, no en todas las ocasiones cuentan con el goce de las mismas prestaciones.

En el caso de los trabajadores que están afiliados al IMSS, y como se plantea en la presente investigación, se percibe un grado de desigualdad y discriminación en el acceso al servicio de guardería; mientras que a los hombres se les concede el servicio bajo causales de excepción, a las mujeres se les brinda sin requisito adicional más que tener la condición de asegurada.

El servicio de guardería es una prestación que otorga el IMSS con la finalidad de garantizar el cuidado y fortalecimiento de la salud de los niños y las niñas; no obstante, es una prestación que no se brinda en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, ya que pareciera que los hombres no pueden tener acceso a este servicio para sus hijos.

Lo anterior, claramente, representa discriminación, derivado del estereotipo de género, ya que prevalece el prejuicio de que las mujeres son las únicas capaces y responsables de la crianza, atención y cuidado de los hijos, sin considerar que en la actualidad los hombres tienen una creciente participación en esta actividad.

Como ente rector y defensor de las garantías individuales, el Estado tiene la obligación de garantizar la igualdad de dicha prestación para que ambos padres o tutores contribuyan al pleno desarrollo de los menores, así como velar por la satisfacción de los derechos humanos de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Un claro ejemplo de lo anterior es el amparo 59/2016 interpuesto por un padre de familia el 6 de marzo de 2015 ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual solicita le sea otorgado el servicio de guardería para su hijo, mismo que fue negado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), ya que la ley solo otorga esta prestación a trabajadoras mujeres y a los trabajadores hombres, siempre y cuando cumplan con las características excepcionales de ser viudos o divorciados.

Cabe destacar, que uno de los argumentos más fuertes de este recurso interpuesto en la Suprema Corte de Justicia, el de la no discriminación, fue bien recibido por los juristas al resolver el amparo a favor del quejoso padre de familia, ya que este primer derecho constitucional es irreductible en cualquiera de los ordenamientos que limiten los derechos y libertades de hombres y mujeres y que, en este caso jurisprudencial, se ve altamente socavado.

Lo anterior, es tan solo una muestra de la transformación en los roles familiares, donde las mujeres cada vez tienen mayor presencia en el campo laboral y por ende una implicación en las actividades del cuidado de los hijos que afectan a

ambos padres, así como en la manutención del hogar, la cual se comparte entre el hombre y la mujer, o en algunos casos, la mujer ocupa la posición de proveedora que históricamente le ha pertenecido al género masculino.

La delimitación y diferenciación de los roles de género y sus funciones van tendiendo hoy cada vez más a su flexibilización produciéndose cambios en la noción de lo masculino y lo femenino, de la vida sexual y de pareja, de la familia tradicional y la procreación como su proyecto esencial y se promueve un pensamiento y actuación que relativiza lo que pacientemente había sido entendido hasta entonces como "lo privado" y "lo público". Se genera así un impacto transformador en las normas sociales, en los códigos del patriarcado. "Algo se ha quebrado del equilibrio anterior, donde regía un orden entre los géneros por el cual las mujeres `naturalmente` ocupaban un lugar postergado. Los organizadores de sentido que organizaban lo masculino y lo femenino trastabilan, las demarcaciones de lo público y lo privado vuelven borroso o por lo menos confuso sus límites. En suma, diversas fisuras amenazan con el quiebre del paradigma que legitimó durante siglos las desigualdades de género."¹¹³

Con el paso del tiempo, los avances en la ciencia y la tecnología, así como las propuestas de los movimientos feministas y posmodernos, favorecieron la participación activa de la mujer en la vida socioeconómica, política y cultural del país. Tal situación ha provocado cambios radicales en la concepción de la estructura tradicional de ambos sexos, permitiendo y promoviendo nuevas alternativas para la distribución equitativa de las tareas domésticas, de crianza de los hijos y de sus laborales.

La participación equitativa de las mujeres en la dinámica social ha conformado nuevos escenarios, donde es necesario que tanto hombres como mujeres cuenten con los mismos derechos en los distintos ámbitos de la vida social. No obstante, durante las últimas décadas, las mujeres han levantado la voz para

¹¹³ Fernández, Ana M. (1992). "Las mujeres en la imaginación colectiva." Editorial Paidós. Argentina. Pág. 12

defender y reclamar sus derechos de género, y buscar un avance en el marco normativo.

Si bien, las mujeres han logrado la configuración de políticas públicas que buscan un trato equitativo en el ejercicio de sus derechos, también es cierto que en algunos casos dichas políticas dejan en desventaja a los hombres. Un ejemplo de ello, es el caso del servicio de guardería que otorga el IMSS, el cual es otorgado a todas las mujeres (madres) trabajadoras y queda limitado para los hombres (padres) trabajadores que se encuentren viudos o divorciados y/o a cargo de los hijos.

Si dicha situación se aborda desde el punto de vista del derechohabiente, sin duda alguna resulta injusto para los hombres, ya que a pesar de aportar a un esquema de seguridad social, no pueden gozar del servicio de guardería para beneficio de sus hijos.

De acuerdo con la Ley del Seguro Social, “los asegurados varones deben divorciarse, enviudar o separarse legalmente de sus parejas para poder acceder al servicio de guardería”; desde otra perspectiva, esta legislación atenta contra el derecho a la familia y, al mismo tiempo, es un acto discriminatorio y violatorio de derechos humanos.

Las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indican que en México la tasa de informalidad laboral es de 58 por ciento, del cual 57 por ciento corresponde a hombres y 58 por ciento a mujeres. Este dato resulta muy interesante si consideramos que las mujeres (mamá) que cuentan con empleos informales, no cuentan con prestaciones sociales que les garantice un servicio de guarderías para el cuidado de los hijos.

En muchos de esos casos, el panorama se visualiza más injusto ya que a pesar de que los hombres (papás) que si tienen un empleo formal con la posibilidad de ejercer el derecho de guardería, las condiciones legales actuales no permiten que el papá, estando casado, goce de ese derecho para sus hijos. Sobre todo, si se toman en cuenta datos del INEGI, que estiman que de cada 100 personas, 45 están afiliadas al Seguro Popular, 44 al IMSS y 7 al ISSSTE.

En contraste con lo arriba mencionado, el Artículo 1º constitucional, señala que “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

En concordancia, el Artículo 4º establece que “*el varón y la mujer son iguales ante la ley, puntualizando que es la propia ley la que protegerá la organización y el desarrollo de la familia*”, además menciona que “*el Estado en todas las decisiones y actuaciones velará y cumplirá el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos a la educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, principio que deberá guiar el diseño ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez*”.

Por su parte, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en 2010, emitió un boletín¹¹⁴, donde Alfredo Sánchez Castañeda, integrante del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, expresó lo siguiente:

“Si se quiere que las mujeres se desarrollen profesionalmente y los varones asuman con mayor responsabilidad su paternidad, son necesarias enmiendas que incluyan licencias por cuidados infantiles y la prestación, por igual, del servicio de guarderías”.

Como podemos observar, se percibe un hecho discriminatorio entre lo establecido en la Ley secundaria del Seguro Social, y lo señalado en la Constitución en materia de no discriminación e igualdad de condiciones para hombres y mujeres, así como con la postura que fija la UNAM, en lo que respecta a la paternidad responsable, a través de acciones como el servicio de guardería.

A lo anteriormente expuesto, se puede agregar que las niñas y los niños necesitan de un cuidado y atención adecuados que garanticen en todo momento sus derechos humanos para satisfacer las necesidades esenciales y un correcto

¹¹⁴ Boletín UNAM-DGCS-372, véase en:
http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2010_372.html

desarrollo de la integral de la infancia. Ante ese escenario, el servicio de guardería del IMSS representa un apoyo para disminuir la vulnerabilidad en el que quedan expuestos muchos menores cuando sus padres se incorporan al mercado laboral y no tienen el tiempo para dar la atención y cuidado para sus hijos. No obstante, la legislación vigente vulnera los derechos no solo de los asegurados por cuestiones de género, sino de sus hijos al no contar con posibilidad alguna de acceder a la prestación social de la guardería a la que tienen derecho sus padres.

Hoy en día, los hombres no son meros proveedores que cubren los gastos familiares, sino que tienen mayor cercanía con el cuidado y educación de sus hijos y para ello, se deben ajustar las leyes para que no sean segregados.

La no discriminación es un principio que estamos obligados a cumplir, ya que hay un reconocimiento pleno en distintos acuerdos y tratados mundiales, entre ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, además el Artículo 133^o constitucional dice:

“Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión”.

5.2. Iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión para reformar los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social.

Una de las premisas del IMSS, es brindar servicios óptimos y de calidad para los derechohabientes. Como ya se mencionó anteriormente, en la prestación de las guarderías existe una desventaja de los hombres (papás) ante las mujeres (mamás), a la hora de querer ejercer dicha prestación social.

Sin embargo, también hay avances en el tema que se pueden observar con las iniciativas presentadas por diversos diputados de los grupos parlamentarios como: El Partido de la Revolucionario Institucional(PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), y Movimiento Regeneración Nacional (Morena) de las Legislaturas LXII, LXIII y LXIV del Congreso de la Unión, con la finalidad de evidenciar que es obligación del Estado el garantizar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. Asimismo, reformar los Artículos 201º y 205º, a favor de un acceso igualitario al servicio de guarderías. Dichas iniciativas se presentan a continuación:

1. En sesión del 18 de febrero del 2016 la Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del PAN¹¹⁵, propuso iniciativa para reformar los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, a fin de que se elimine toda disposición discriminatoria, permitiendo que los hombres y mujeres, sin importar su estado civil, solo por el hecho de ser derechohabiente, tengan derecho al acceso a guarderías infantiles para sus hijos.
2. En la sesión del jueves 25 de febrero de 2016 el Diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD de la LXIII Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión¹¹⁶. Presenta iniciativa en el cual expresa que en el texto vigente del Artículo 205º de la Ley de Seguro Social impone al padre derechohabiente restricciones al acceso de beneficio de guarderías, lo que no se hace en el caso de las mujeres trabajadoras. Esta

¹¹⁵ Sistema de Información Legislativa, véase:

¹¹⁶ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, véase en:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/20160225-III.html#Iniciativa23>

disposición es contraria a los principios de igualdad, discriminación e interés superior de la niñez, establecidos tanto en la Constitución Federal como en diversos Instrumentos Internacionales.

3. En sesión del Miércoles 18 de mayo de 2016 los Diputados Nora Liliana Oropeza Olguín y José Luis Orozco Sánchez Aldana, del Grupo Parlamentario del PRI¹¹⁷, presentan iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los párrafos primero y tercero del Artículo 201^o, así como el primer párrafo del Artículo 205^o de la Ley del Seguro Social. Con esta propuesta buscan que tanto mujeres como hombres trabajadores, indistintamente de su estado civil, tengan derecho al servicio de guarderías para sus hijas e hijos.
4. En sesión del Miércoles 27 de julio de 2016, la Diputada María Bárbara Botello Santibáñez, del Grupo Parlamentario del PRI, presenta iniciativa¹¹⁸ en la cual señala que la redacción actual de los artículos considera que solo tienen acceso a las guarderías o estancias infantiles de manera exclusiva las mujeres trabajadoras aseguradas, y de forma extraordinaria, los hombres que tienen que acreditar requisitos en su condición de padres, lo que contraviene el Artículo 1^o Constitucional, del párrafo quinto que prohíbe toda discriminación. Por lo cual su iniciativa busca precisar que las madres y padres asegurados tendrán el mismo derecho al acceso de los servicios de guardería.
5. Por último, en sesión del 25 de octubre 2018, el Senador Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario Morena, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, y el artículo 196 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado en materia de igualdad de género en la prestación del servicio de guardería.

¹¹⁷ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, véase en:
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&id=62832>

¹¹⁸ Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, véase en:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/ago/20160802.html#Iniciativa1>

En la siguiente tabla, se muestra un análisis comparativo de las cinco propuestas de reforma a los Artículos 201º y 205º, de la Ley del Seguro Social.

5.3 Tabla comparativa de las propuestas de reforma a los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social

Texto vigente de la Ley de Seguro Social	1.-Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio	2.- Diputado Alberto Martínez Urincho,	3.- Los Diputados Nora Liliana Oropeza Olguín y José Luis Orozco Sánchez Aldana	4.- Diputada María Bárbara Botello Santibáñez,	5.-Senador Martí Batres Guadarrama	Coincidencias o Diferencias
<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</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 hombre trabajador 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>...</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 que demuestre que su esposa o concubina no puede proporcionar atención y cuidados al menor, del trabajador viudo o divorciado o de</p>	<p>Artículo 201. El ramo de guarderías podrá proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia de la mujer trabajadora y del hombre trabajador, ya sea viudo o divorciado y de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia, mediante el otorgamiento de</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 las madres y padres asegurados.</p> <p>(Se deroga)</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 o del hombre trabajador, mediante otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.</p> <p>Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial</p>	<p>Como podemos observar, estas propuestas coinciden en buscar que tanto mujeres como hombres trabajadores, indistintamente de su estado civil, tengan derecho al servicio de guarderías para sus</p>

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.

...

aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

las prestaciones establecidas en este capítulo.

...

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino, **a los cuales podrá tener acceso**, a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador o **trabajadora** cuya jornada de labores sea nocturna.

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.

(Se deroga el último párrafo)

hijas e hijos.

A fin de que se elimine toda disposición discriminatoria, permitiendo que los hombres y mujeres, sin importar su estado civil, solo por el hecho de ser derechohabiente, tengan derecho al acceso a guarderías infantiles para sus hijos.

Artículo 205. Las madres aseguradas, los viudos, los divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan

Artículo 205. Las madres **y padres** asegurados, o los que judicialmente **posean** la custodia **del menor**, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las

Artículo 205. Las madres aseguradas o el padre asegurado que demuestre que su esposa o concubina no puede proporcionar atención y cuidados durante su jornada de trabajo a sus

Artículo 205. Las madres y padres asegurados, los viudos, divorciados o **aquellas personas que** judicialmente conserven la

Artículo 205. Las madres y padres asegurados tendrán derecho a los servicios de guardería durante las horas de su jornada de trabajo, en la

Artículo 205. Las madres y padres asegurados tendrán derecho a los servicios de guardería durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos

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.

horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta ley y en el reglamento relativo.

...

hijos en la primera infancia, o los viudos o 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.

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.

forma y términos establecidos en esta ley y en el reglamento relativo.

establecidos en esta ley y en el reglamento relativo.

[...]

Texto vigente de la Ley Federal del Trabajo	Texto de la Propuesta	Coincidencias o Diferencias
<p>Artículo 171. Los servicios de guardería infantil se prestarán por el</p>	<p>Artículo 171. Los servicios de guardería infantil se prestarán por</p>	<p>Se observa que a diferencia de las demás iniciativas, la propuesta de la Dip.</p>

Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su ley y disposiciones reglamentarias.

Sin correlativo

Sin correlativo

Sin correlativo

el Instituto Mexicano del Seguro Social a **las madres o padres asegurados**, de conformidad con su ley y disposiciones reglamentarias.

Sin correlativo

Maria Bárbara Botello Santibáñez, propone reformar el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo, para hacer énfasis desde esta ley que el IMSS otorgue los servicios de guarderías tanto para madres y padres por igualdad.

<p>Texto vigente de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</p>					<p>Texto de la Propuesta</p>	<p>Coincidencias o Diferencias</p>
<p>Artículo 196. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto, de acuerdo con las posibilidades financieras del Fondo de servicios sociales y culturales, proporcionará a precios módicos los servicios sociales siguientes:</p>	<p>Sin correlativo</p>	<p>Sin correlativo</p>	<p>Sin correlativo</p>	<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 196. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto, de acuerdo con las posibilidades financieras del Fondo de servicios sociales y culturales, proporcionará a precios módicos los servicios sociales siguientes:</p>	<p>Se observa que a diferencia de las demás iniciativas, la propuesta del Senador Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario Morena, pretende la reforma a la Ley del</p>

I. Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el

hogar;

II. Servicios turísticos;

III. Servicios funerarios;

IV. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, y

V. Los demás que acuerde la Junta Directiva, siempre que no se afecte la viabilidad financiera en el corto, mediano o largo plazo.

I. Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el

hogar;

II. Servicios turísticos;

III. Servicios funerarios;

IV. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, sin ningún tipo de distinción entre mujeres y hombres trabajadores y

V. Los demás que acuerde la Junta Directiva, siempre que no se afecte la viabilidad financiera en el corto, mediano o largo plazo.

ISSSTE en su artículo 196 en el cual manifiesta que el Instituto proporcione los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, sin ningún tipo de distinción entre mujeres y hombres trabajadores.

Como podemos observar en la tabla comparativa, las cinco propuestas que hacen los legisladores con la finalidad de reformar los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, coinciden en varios aspectos; concuerdan en que privar de este derecho y prestación al padre trabajador, resulta contrario al principio de igualdad y al de no discriminación por razón de género, ya que no solo la mujer trabajadora tiene el derecho de solicitar el servicio de guardería para sus hijos, sino que, en igualdad de condiciones, el hombre también puede solicitar la prestación que otorga el IMSS a sus trabajadores.

Queda claro que con la propuesta de estas iniciativas se impulsa armonizar el marco jurídico con el objetivo de que no exista contradicción entre estas, la Carta Magna y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, respecto al derecho de igualdad y los principios de no discriminación, en materia de acceso a las guarderías por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, sean mujeres y hombres.

No obstante, el 1 de septiembre de 2016, la Comisión de Seguridad Social de la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados dictaminó las primeras cuatro iniciativas presentadas a esa soberanía en sentido negativo señalando que de llevarse a cabo estas modificaciones a la Ley en comento, generaría un impacto presupuestal muy elevado para el gobierno federal de acuerdo con el estudio que realizó el Centro de las Finanzas Públicas del H. Congreso de la Unión y de aprobarse esta tendrían que asignársele mucho más recursos al IMSS.

A su vez, el 29 de junio de 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), declaró la inconstitucionalidad de los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, además de los Reglamento de la prestación de los servicios de guardería del IMSS. Con esta resolución se apoya lo argumentado en las iniciativas propuestas por parte de los Legisladores de los diferentes grupos parlamentarios que propusieron modificar mencionados artículos.

La inconstitucionalidad es un recurso legal exclusiva de la SCJN por medio del cual se denuncia la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía: ley, tratado internacional, reglamento o decreto, con el objeto de preservar o mantener la supremacía de la Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales, en este caso los mencionados artículos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación argumento el derecho de igualdad entre el hombre y la mujer contenido en el Artículo 4º de la norma Constitucional Federal. Asimismo, señalo que vulneran los derechos humanos y las garantías de los padres asegurados por una cuestión de género y estado civil, contraviniendo en su perjuicio el contenido del quinto párrafo del Artículo 1º constitucional en el que se prohíbe expresamente *“toda discriminación por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”*, en concordancia con el contenido del Artículo 4º de la Carta Magna.

Destacando que la discriminación que se expone se hace a través de una ley secundaria, como es la Ley del Seguro Social, que evidentemente no puede establecer disposiciones que contravengan la Constitución Federal.

Actualmente, los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social establecen que el servicio de guarderías es para las madres aseguradas, condicionando la prestación del servicio para los padres únicamente cuando sean *“viudos, divorciados o mantengan legalmente la custodia sus hijos”*, mientras no contraigan nuevamente matrimonio ni se unan en concubinato.

Lo anterior, genera una discriminación del servicio de guardería para los varones, basado en su estado civil o en su relación conyugal, situación que es injusta y arbitraria, pues no puede existir diferencia entre un hombre y una mujer cuando se trate de responsabilidad con la familia, en los diferentes ámbitos de

responsabilidad como son: la educación, salud, alimentación y bienestar de sus hijos.

Consideramos que es necesario que se lleven a cabo las reformas propuestas a los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social, ya que tienen por objetivo atender la prestación de guardería a los padres asegurados y así, terminar con las condicionantes y discriminación con relación a una de las prestaciones más relevantes de seguridad social en el país.

Por otra parte, desde el punto de vista del derechohabiente, resulta injusto aportar a un sistema de seguridad social, que niega el servicio de guarderías a sus hijos, simplemente porque el padre pertenece al sexo masculino y por tener un esquema familiar diferente. De esta y muchas otras consideraciones, deviene el que no tenga razón de ser la actual redacción de los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social.

Por su parte, el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (Conapred), que su posición es favorable a lo planteado por las iniciativas, determina la necesidad de legislar y permitir la transversalización de la perspectiva de género con respecto a los derechos de las madres y padres que tengan a su cargo el cuidado de sus hijas o hijos. En esta tesitura, se hace alusión a lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas:

"El comité recuerda a los Estados Parte (y a otras instancias interesadas) que el derecho a la supervivencia y el desarrollo sólo pueden realizarse de una forma integral, mediante la observancia de todas las demás disposiciones de la Convención [...], así como respetando las responsabilidades de los padres y ofreciendo asistencia y servicios de calidad." (ONU, Observación General No. 7 Realización de los derechos del niño en la primera infancia, Comité de los Derechos del Niño, 40º periodo de sesiones, Ginebra, 12 a 30 de septiembre de 2005, Un. Doc. CRC/C/GC/7/Rev. 1, p. 5).

El Conapred también menciona que *“el hecho de que el Estado Mexicano reconozca en su legislación el derecho que tienen en pie de igualdad madres y padres al cuidado de hijas e hijos así como las prestaciones laborales que les garanticen de manera igualitaria su protección y atención, es un avance necesario y resalta que (...) si los Estados están obligados a garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y desarrollo de sus hijas e hijos, entonces, deberá adecuarse el sistema normativo para permitir que los padres tengan acceso a las y los hijos, sobre todo los habidos fuera del matrimonio, y legislar en materia laboral para permitir que los padres tengan derechos para cuidar a su progenie, ayudar en las tareas del hogar o encargarse de asuntos familiares cuando sea necesario, así como acceso a guarderías y otras prestaciones laborales relacionadas con el cuidado de la familia, de hijas e hijos, de las personas adultas mayores o familiares enfermos, tareas que tradicionalmente se encomiendan a las mujeres, por ser mujeres (...)”*.

En ese contexto, la redacción actual de los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social establecen que el servicio de guarderías es para las madres aseguradas, inciden la prestación del servicio para los padres únicamente cuando sean viudos, divorciados o tengan legalmente la custodia sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio ni se unan en concubinato. Estos artículos que se propone reformar no solo vulnera los derechos de los asegurados en razón a su género y estado civil, sino que también el derecho de las hijas e hijos, al no poder acceder a la prestación social de la guardería, a un espacio donde se les prodigan cuidados especiales, en razón a su edad, encaminados a su bienestar, salud y educación.

Esto es una clara contravención del principio constitucional del interés superior de la niñez, consagrado en el Artículo 4º constitucional, que establece la obligación de que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con este principio, garantizando de manera plena sus derechos. Asimismo, señala que

los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Por su parte, en el proyecto de resolución del amparo del 29 de junio en revisión 59/2016, presentado en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que revisa la constitucionalidad de los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, se establece que *"la ley hace una clara distinción del beneficio de las guarderías, al otorgarlo en forma exclusiva a las aseguradas, cuya única condición es la de ser mujer; mientras que para los hombres asegurados, establece una serie de requisitos, en su condición de padres o para los hombres que tengan la guarda y custodia de un menor"*.

A juicio del proyecto presentado en la Primera Sala de la Suprema Corte, la discriminación producto de la redacción actual de los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, *"...se acentúa al advertir que este trato diferenciado deriva de la asignación a la mujer del rol de cuidado de los hijos, por el solo hecho de serlo, lo que implica un estereotipo de género, esto es, la preconcepción de que es la mujer a la que corresponde la responsabilidad de la crianza, la atención y el cuidado de los hijos, sin considerar que ésta es una responsabilidad compartida de los padres, que deben participar en igual medida"*.

En definitiva, se afirma en el proyecto presentado en la Primera Sala de la Suprema Corte citado, que la redacción actual de *"[...] los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social [...] violan [el] derecho humano de no discriminación, de igualdad, de seguridad social y el del interés superior del niño contenidos en los Artículos 1º, 4º y 123º apartado A, de la Constitución Federal, en la medida de que establece requisitos a los hombres, distintos de los que se señalan a las mujeres aseguradas para poder acceder al beneficio de la guardería de los hijos y porque privan al menor de acceder al mismo a través del padre asegurado por el Instituto Mexicano del Seguro Social"*.

En ese sentido, debe buscarse la forma y los medios para garantizar el pleno acceso al derecho a la seguridad social de todas y todos los mexicanos, ejercida bajo los principios de igualdad y no discriminación, en el entendido de que la seguridad social se funda en el principio de la solidaridad. Consideramos que reconocer el derecho de los padres trabajadores al servicio de guardería para sus hijos, no necesariamente requiere la autorización inmediata de un mayor presupuesto, puesto que el gozo del beneficio puede comenzar a otorgarse de manera progresiva, en consideración de la suficiencia presupuestal del propio instituto, colocando en listas de espera a los padres que soliciten el servicio de guardería en las de mayor demanda, tal y como sucede con las madres trabajadoras, pero sin dejar de incorporar inmediatamente a los niños cuyos padres soliciten el servicio en las guarderías que cuentan con vacantes, ya que la demanda del servicio de guardería es variable, pues atiende a diversas circunstancias, como son densidad poblacional, ubicación de los centros de trabajo respecto a los domicilios de los trabajadores, y circunstancias socioculturales de las familias.

La no discriminación es un principio jurídico previsto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, disposiciones de carácter internacional que tienen reconocimiento pleno en nuestro país, conforme a lo estipulado por el Artículo 133^o constitucional, que a la letra dicta: *“Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión”*.

Así, el combate a la discriminación es un deber fundamental de todo Estado democrático, y el objeto de las propuestas hechas por los legisladores de las diferentes fracciones parlamentarias no se constriñe en hacer valer el otorgamiento de una prestación social, sino que pretenden terminar con una

situación de discriminación en contra de los varones asegurados por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En una democracia liberal se reconoce la existencia de una pluralidad de voces críticas que debatan sobre el mejor interés para la ciudadanía, con estas propuestas hechas por los legisladores tienen causa y propósitos concretos: pretende erradicar la desigualdad, y acabar con la discriminación. En esta tesitura, los partidos políticos se han convertido en piezas claves para incentivar la discusión racional en la problemática social del país y, con ello, de motivar en el ciudadano un interés por la participación y legitimación de sus derechos.

CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como objetivo, analizar el contenido y las disposiciones en materia del Servicio de Guarderías que se estipulan en los Artículos 201º y 205º de la Ley de Seguro Social, así como contribuir a la homologación de las particularidades y sugerir algunas modificaciones o cambios en la legislación, para el beneficio de los trabajadores, sin distinción de género.

En ese sentido, lo expuesto a lo largo de este trabajo permite arribar a las siguientes conclusiones:

En cuanto al concepto de igualdad de género en la aplicación de la Ley del Seguro Social, particularmente de los artículos 201º y 205º que hacen referencia al Seguro de Guarderías, en beneficio de los hijos de los derechohabientes; la igualdad de género es considerada un principio jurídico universal, cuya noción hace referencia a que las mujeres y los hombres deben gozar de la misma condición y tener las mismas oportunidades para hacer efectivo el disfrute pleno de sus derechos humanos.

La aceptación de esta formulación, visibiliza y justifica su uso para definir la igualdad en la aplicación de la Ley del Seguro Social, y que también queda de manifiesto en el artículo 4º de la Constitución Mexicana, el cual establece que “*El*

varón y la mujer son iguales ante la ley”. No obstante, hay que precisar que la igualdad no significa que las mujeres y los hombres son lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron.

Cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) señala en su Capítulo VII, Sección Primera de la Ley del Seguro Social, que el seguro de guarderías, el cual proporciona cuidados durante la jornada de trabajo a los hijos de la mujer trabajadora y, por excepción, al trabajador viudo, divorciado o con la custodia de los hijos, evidentemente establece disposiciones que van en contra del Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior también cae en un acto de discriminación debido a que establece disposiciones que contravienen el Artículo 1º constitucional, el cual señala que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Es un hecho que con el paso del tiempo, la dinámica social ha cambiado y ha incidido en la configuración de nuevas formas de organización en el plano de la familia. Tal es el caso de la creciente participación de las mujeres en el ámbito laboral, aspectos que implican una modificación en los roles del cuidado y desarrollo de las niñas y los niños.

Ante este panorama, el cuidado de los hijos ya no es una tarea exclusiva de las mujeres, y las cifras son claras, ya que de acuerdo con las estadísticas del propio IMSS, actualmente existen 796 mil padres solteros con hijos menores de 4 años, situación que debe ser atendida y tomada en cuenta por la Ley del Seguro Social y que garantice que los papás derechohabientes sean tratados en igualdad de circunstancias y que tengan el acceso para sus hijos, al servicio de guarderías en las mismas condiciones en las que se les brinda a las mujeres.

Para el derechohabiente masculino resulta injusto aportar a un esquema de seguridad social, que niega el servicio de guardería a sus hijos, por motivo de pertenecer al género masculino y por tener un esquema familiar diferente, es decir, de conformidad con la Ley del Seguro Social, los asegurados varones deben divorciarse, enviudar para poder acceder a dicho beneficio; esta situación, vista de otra forma, atenta contra el derecho a la familia e indiscutiblemente, representa un acto discriminatorio y violatorio de los derechos humanos.

Se debe eliminar la distinción entre mujeres trabajadoras y los trabajadores viudos, divorciados o que tienen a su cargo la custodia de sus hijos, con la finalidad de que los padres u hombres que tengan hijos, en su calidad de asegurados, gocen incondicionalmente del derecho al servicio de guarderías del IMSS.

Una situación que tampoco toma en cuenta la Ley de Seguro Social, es que existen personas con trabajos informales, que no cuentan con prestaciones sociales y por consiguiente, con acceso a un servicio de guarderías para el cuidado de los niños y niñas.

En algunos casos, son las madres quienes realizan esos trabajos informales y la única alternativa para acceder al servicio de guardería para los hijos, son los padres de familia derechohabientes, pero desafortunadamente, las condiciones jurídicas actuales no permiten que el varón, estando casado, pueda ejercer este derecho en beneficio de sus hijos.

Un aspecto grave es que la Ley del Seguro Social tampoco se detiene a revisar las necesidades de las niñas y niños, cuyos padres trabajan y que no pueden ser atendidos durante el horario laboral.

Las afirmaciones anteriormente enunciadas abren la puerta a una serie de consecuencias; sin embargo, lo realmente interesante, es aclarar aquella que se relaciona directamente con la pregunta de investigación y por tanto, la Ley del Seguro Social no contempla una igualdad de género para los derechohabientes, en el acceso a la prestación del Seguro de Guarderías para sus hijos.

Los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social que hacen alusión a las bases para el disfrute del derecho a guarderías, establecen un panorama de desigualdad en las condiciones establecidas para el beneficio de este derecho para los derechohabientes del IMSS y obstaculizan el ejercicio de la prestación de guarderías a los trabajadores de género masculino, ya que los limitan a los supuestos de ser viudo, divorciado o contar la custodia de los hijos.

Desde que el IMSS, en 1973, agregó el servicio de guarderías a su abanico de prestaciones, lo estableció como un derecho, meramente, pensado para las madres trabajadoras, con la finalidad de facilitar su inserción a los espacios laborales. No obstante, es evidente que el panorama es distinto en la actualidad, ya que los roles de la atención y desarrollo de las niñas y los niños ya no son tarea exclusiva de las mujeres, sino que los hombres (padres) también se encuentran vinculados al cuidado de los hijos.

Los hombres deben ser tratados en igualdad de circunstancias y no debe existir razón alguna para que se obstaculice o limite su derecho a obtener el beneficio de las guarderías, en las mismas condiciones en las que se brinda a las mujeres, sin ninguna distinción, tal como lo dicta la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quien se proclama por la seguridad social que el Estado está obligado a proporcionar a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas.

Para garantizar la seguridad social de los derechohabientes y, en este caso, la prestación del servicio de guarderías a los hombres padres de familia, el Estado juega un papel fundamental, ya que debe velar por el cumplimiento de los derechos laborales y de seguridad social de los mexicanos, y evitar situaciones de desigualdad y discriminación, como se fundamenta en el artículo 123º constitucional que habla de los derechos de los trabajadores.

El cumplimiento de los derechos de los trabajadores, queda bajo la responsabilidad del Estado, quien debe garantizar la seguridad social para todos los mexicanos, a través de las instituciones, y apegarse por completo al uso de la administración pública como una conjunción de esfuerzos que deben hacer los

servidores públicos para realizar tareas específicas en beneficio a la sociedad y que tiene su fundamento en el artículo 89º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso de la prestación del servicio de guarderías que otorga el IMSS, es necesario que el Estado atienda la desigualdad que se plantea en los artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social y que la Secretaría de Salud establezca las medidas necesarias para que los derechohabientes ejerzan el derecho a la protección de la salud, para ellos, sus familias y sobre todo, para sus hijos, y que puedan ejercer plenamente sus derechos humanos.

La importancia de una revisión de los Artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, radica en la conformación de una homologación de las condiciones para el disfrute del derecho de guarderías para los trabajadores, sin distinción de género, y que se eliminen las condiciones establecidas para que los trabajadores de género masculino, independientemente de su estado civil, puedan disfrutar de este derecho.

Desde que se elevó a rango constitucional la igualdad ante la ley del hombre y la mujer, en 1947, han existido vacíos jurídicos que requieren ser atendidos para dar validez plena a este derecho humano y es evidente la necesidad de armonizar la Ley del Seguro Social con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solo por el hecho de una igualdad de género, sino en virtud de proteger a los niños que necesitan de la atención y el cuidado de una guardería mientras sus padres trabajan.

Es necesario avanzar en la eliminación de los estereotipos de género, y para lograrlo se necesita que hombres y mujeres se encuentren en igualdad de circunstancias ante la Ley.

En la búsqueda de una sociedad más incluyente, donde los roles y las responsabilidades entre hombres y mujeres sean equitativas, es necesario revisar y tomar en cuenta las propuestas que hacen algunos legisladores de diversos

partidos políticos, con la finalidad de reformar los artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social.

En un ejercicio de congruencia, y en apego a las políticas y acciones implementadas por el Gobierno Federal, como el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como a nuestra carta magna, el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá de otorgar el servicio de guarderías a los asegurados y aseguradas sin distinción de género y sin ninguna restricción.

Para ello, las propuestas como las que hacen los legisladores como: la Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del PAN, el Diputado Alberto Martínez Urincho, del Grupo Parlamentario del PRD, los Diputados Nora Liliana Oropeza Olgún y José Luis Orozco Sánchez Aldana, del Grupo Parlamentario del PRI, la Diputada María Bárbara Botello Santibáñez, del Grupo Parlamentario del PRI y por último, el Senador Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario Morena, representan avances fundamentales para reformar los artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, y al mismo tiempo marcan un precedente importante, a favor de un acceso igualitario al servicio de guarderías.

Con esta investigación se plantea un avance en la eliminación de los estereotipos de género, buscando construir una sociedad más incluyente en donde los roles y las responsabilidades entre hombres y mujeres sean equitativas, pero para lograrlo, se necesita que ambos géneros se encuentren en igualdad de circunstancias ante la Ley.

Actualizar el marco jurídico permitirá garantizar el derecho de la seguridad social de los y las derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con el fin de atender sus demandas de servicios de guardería sin importar su género y su estado civil.

Para lograr lo que se plantea en el objetivo principal de esta investigación, es necesario tener en cuenta que la Ley del Seguro Social impone al padre derechohabiente restricciones al acceso de beneficio de guarderías, lo cual no se hace en el caso de las mujeres trabajadoras. Dicha disposición contraviene los

principios de igualdad, discriminación e interés superior de la niñez, establecidos tanto en la Constitución Federal como en diversos Instrumentos Internacionales.

Cada vez, es más necesaria la modificación de las restricciones interpuestas a la prestación del servicio de guarderías, ya que la redacción actual de los artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social considera que solo tienen acceso a las guarderías las mujeres trabajadoras aseguradas, y de forma extraordinaria, los hombres que tienen que acreditar requisitos en su condición de padres. Las iniciativas buscan precisar que las madres y padres asegurados tengan el mismo derecho al acceso de los servicios de guardería.

Se tiene que eliminar toda disposición discriminatoria, permitiendo que los hombres y mujeres, sin importar su estado civil, solo por el hecho de ser derechohabientes, puedan acceder al servicio de guarderías infantiles para sus hijos.

La presente investigación, no solo hizo una revisión de los artículos 201º y 205º de la Ley del Seguro Social, sino también contribuye a la homologación de la norma para eliminar las limitantes y contradicciones que establecen dichos preceptos en cuanto al derecho a la igualdad entre el varón y la mujer, así como en el derecho a la no discriminación.

Por tanto, se avanza en una búsqueda justa de igualdad de género, se otorga cumplimiento pleno al mandato constitucional tanto de los derechos laborales, garantía de la seguridad social, igualdad de género, no discriminación y del interés superior de la niñez y su sano desarrollo; además, se marca una pauta, respecto a que la desigualdad no siempre es en perjuicio de las mujeres, ya que también hay distinción en relación con los derechos de los hombres.

Los cambios propuestos abren un panorama diferente, brindan un nuevo enfoque en la erradicación de la discriminación. Es importante señalar que las acciones, tanto del Gobierno, como de asociaciones privadas, se han concentrado en equilibrar o mejorar las condiciones de la mujer respecto a los hombres, pero no,

en equilibrar las de ellos, respecto a ellas, que si bien es cierto son menores, no por ello deben permanecer vigentes.

Estas conclusiones abren la puerta a nuevas preguntas relacionadas con los alcances de la igualdad en la aplicación de la ley. A modo de ejemplo, qué situaciones o casos deben ser considerados por un determinado instrumento jurídico para efectos de respetar la igualdad en la aplicación de la ley, o de lo contrario, en qué casos incumplir con esa premisa de un trato igualitario.

La discriminación debe estudiarse y combatirse desde un punto de vista neutral, en donde la finalidad sea la igualdad entre las personas, dicho de otra manera, homologar las condiciones laborales y sociales entre los individuos.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA.

- Acosta Romero, M. (2002). Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. Decimosexta edición actualizada. Editorial Porrúa. México.
- Arce Cano, G. (1972). De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. México: Editorial Porrúa.
- Bobbio, N. (1999). Estado, gobierno y sociedad, México, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Carrillo Landeros, R. (1986). Metodología y Administración. México. Editorial Limusa.
- Carrillo Prieto, I. (1991). Derecho de la Seguridad Social. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- De la Cueva, M. (1996). La idea del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- De la Cueva, M. (2001). "El nuevo derecho mexicano del trabajo", tomo I, Ed. Porrúa, México.
- Fernández, Ana M. (1992). "Las mujeres en la imaginación colectiva." Editorial Paidós. Argentina.
- Fraga, G. (1985). Derecho Administrativo, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.

- Gamboa Montejano, C. (2008). “Artículo 123 constitucional. Estudio de antecedentes, derecho comparado y de las iniciativas presentadas”. Cámara de Diputados. LX Legislatura. México.
- González, S. y López Portillo S.(1994). “Seguridad pública en México”, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guerrero, O. (1986). La Teoría de la Administración Pública, México, Editorial Harla.
- Guerrero, O. (1988). Diccionario de Administración Pública. Et.al. “Gobierno”. Edit. Ideas – Técnicas – Autores.
- Guerrero O. (2001). “Administración Pública”. En: Léxico de la política. Et.al. México. Edit. FLACSO. CONACYT. Heinrich Boll Stiftung. Fondo de Cultura Económica.
- Guzmán M. y Reyes I. (2000) “La Administración Pública del Distrito Federal”. Facultad de Contaduría.
- Heller, H. (2004). “Teoría del Estado”. Edit. Fondo de Cultura Económica. México.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (2002). “Enciclopedia Jurídica Mexicana”, Volumen I, Letras A-B, Editorial Porrúa. UNAM. México.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2008) UNAM. “La administración y la Administración Pública”. Archivos jurídicos.

- Jiménez Castro, W. (1976). Administración Pública para el desarrollo integral, México, Editorial Limusa.
- Kelsen, H. (2012). “La teoría pura del Derecho”. Edit. Colofón. México.
- Lenin V.I, (1960). Obras Escogidas, Instituto de Marxismo Leninismo, Tomo I, Moscú, Editorial Progreso.
- Lamas, M. (1996). “Hablemos de sexualidad”. CONAPO. Mexfam. 3a edición.
- Locke, J. (1976). “Ensayo sobre el gobierno civil”. Edit. Porrúa. México.
- Macías, E. (1993). “El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional”. Ed. Confederación Patronal de la República Mexicana. Instituto de Proposiciones Estratégicas. Themis. México.
- Maquiavelo, N. (1971). El Príncipe. Obras Políticas. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Maquiavelo, N. (2000). “El Príncipe”. Edit. Sepan cuantos. México.
- Montesquieu, (1987). Del Espíritu de las leyes, Madrid, Editorial Técnos.
- Morán, E. A. (2006). “Instituto Mexicano del Seguro Social”. Universidad de Oaxaca. Oaxaca de Juárez, Oax.
- Munich, L. y García, J. (1995). Fundamentos de administración, 5ª. Edición. Trillas. México.

- Néstor de Buen (2001). “La decadencia del derecho del trabajo”, Ed. Porrúa, México.
- Nogueroń, P. (2007). “Reflexiones sobre Nación-Estado, Poder y Gobierno”. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ruiz, A. G. (2003). “Nuevo Derecho de la Seguridad Social”. Séptima Edición, Editorial Porrúa, México.
- Tena, F. (1977). Derecho Constitucional Mexicano, Editorial. Porrúa, México.
- UNESCO (2015). “Igualdad de género” indicadores de cultura para el desarrollo.
- Uvalle, R. (1997). Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea. México. Editorial IAPEM, UAEM.
- Zippelius, R. (1998). Teoría general del Estado, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa- UNAM.

HEMEROGRAFÍA

- Aguilar, L. F. (1983) “*Los Objetos de conocimiento de la Administración Pública*”, Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública,(No. 54), p. 377. Recuperado de:
<file:///C:/Users/ramon.pineda/Desktop/18255-16431-1-PB.pdf>
- Amuchástegui, C. F. (2010, 01 de agosto) “La confusión entre Estado y gobierno”. Editorial. Revista de la Bolsa de Comercio de Rosario. P. 4. Recuperado de:
<http://www.bcr.com.ar/Secretara%20de%20Cultura/Revista%20Institucional/2010/Agosto%202010/Revista%20agosto%202010.pdf>
- Noguerón, P. “Reflexiones sobre Nación-Estado, Poder y Gobierno”. Revista Cultura. Facultad de Derecho. UNAM. Recuperado de:
[https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ\(Art_2\).pdf](https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ(Art_2).pdf)

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES.

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1993), Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, art. 1 (resolución A/RES/48/104).
- Gamboa, C. (2008) “Artículo 123 constitucional. Estudio de antecedentes, Derecho. comparado y de las iniciativas. Presentadas”. Cámara de Diputados. LX Legislatura. Congreso de la Unión.
- ISSSTE, (2005). Documentos históricos y abrogados. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM “La seguridad social en México. Concepto de seguridad social”. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Pp. 2 – 18.
- Instituto Mexicano del Seguro Social. (2010) “Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales. México. Pp. 1 -3, 7, 20 – 22.
- SCJN (2016). Informes. Segunda Sala. Séptima época. Informe 1972. Parte II.
- Palacio Legislativo, (2004). “La seguridad social en México. Panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. pp. 7 – 9.
- Palacio Legislativo, (2006) “La seguridad social en México. (2004) Panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados.
- Secretaría de la Mujer del Estado de Guerrero (2009). Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. “Libro equidad de género. Logros y desafíos. La experiencia de la secretaria de la mujer del estado de Guerrero”. México.
- Segunda Sala. Novena Época. Apéndice (actualización 2002). Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C.
- UNESCO, (1997). D. Cliche et al., “Women and cultural policies”, en Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, Estocolmo

CIBERGRAFÍA

- Alvarado, E. A. (2016). “Que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, en materia del sistema de guarderías”. Honorable Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Recuperado en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/jul/20160726.html#Iniciativa5>
- Botello, M. B. (2016). “Que modifica los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, y 171 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de acceso de servicios de guardería, a madres y padres asegurados”. Honorable Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Recuperado en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/ago/20160802.html#Iniciativa1>
- IMSS, (2017) “Antecedentes del IMSS”. Recuperado de: <http://www.imss.gob.mx>
- Instituto Mexicano del Seguro Social.(2013)” 70 años al servicio de los mexicanos”. Recuperado de: <http://www.imssaniversario.com/2013/03/70-anos-al-servicio-de-los-mexicanos/>
- Instituto Mexicano del Seguro Social. “Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social”. Última Reforma en el DOF 23-08-2012. Recuperada en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/reglamentos/RIIMSS.pdf>
- Instituto Mexicano del Seguro Social. “Reglamento para la prestación de los servicios de guardería”. Última Reforma en el DOF 30-10-2017.

Recuperada

en:

<http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/reglamentos/4003.pdf>

- Leyes Federales Vigentes. “Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 27-08-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf
- Leyes Federales Vigentes. “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 15-06-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_150618.pdf
- Leyes Federales Vigentes. “Ley del Seguro Social”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 22-06-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92_220618.pdf
- Leyes Federales Vigentes. “Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 13-04-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf
- Leyes Federales Vigentes. “Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 21-06-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf
- Leyes Federales Vigentes. “Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres”. Cámara de Diputados. Última Reforma en el DOF 14-06-2018. Recuperada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

- Martínez, A. (2016). “Que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social”. Honorable Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Recuperado en:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/20160225-III.html#Iniciativa23>
- Naciones Unidas, (2005) “Participación de las mujeres y los hombres en pie de igualdad en los procesos de toma de decisiones, con particular hincapié en la participación y el liderazgo políticos”, Documento de, pág. 6.
Recuperado de:
http://iknowpolitics.org/sites/default/files/women20and20men_decision_making_daw.pdf (en inglés).
- OIT, (2017) “Empresas y dirigentes mundiales se comprometen a reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres para 2030”. Recuperado de:
http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_645696/lang-es/index.htm
- Oropeza N. L. y Orozco J. L. (2016). “Decreto por el que se reforman los párrafos primero y tercero del artículo 201, así como el primer párrafo del artículo 205 de la Ley del Seguro Social”. Honorable Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Senadores. Recuperado en:
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&id=62832>
- Peregrino, A. (2013). “Aprueban guarderías y pensión para trabajadores”. Frecuencia Laboral. Recuperado de:
<http://www.frecuencialaboral.com/guarderiasparapadresaprueban2013.html>
- Ricardo, A. (2016). “Igualdad de género en guarderías del IMSS: logros y retos”. Página del CIDE. Derecho en acción. Recuperado de:

<http://derechoenaccion.cide.edu/igualdad-de-genero-en-guarderias-del-imss-logros-y-retos/>

- Rodríguez, M. R. (2016). “Que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social” Honorable Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. Recuperado en:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/feb/20160218-IV.html#Iniciativa9>
- Sanchez, A. (2010). “[Viable y necesario, romper con el modelo laboral tradicional de paternidad](#)”. Boletín UNAM-DGCS- 372. Recuperado de:
http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2010_372.html
- [Secretaría de Salud. \(2017\) ¿Qué hacemos?](#) Recuperado de:
<https://www.gob.mx/salud/que-hacemos>
- Víctor F. (2016) “Plantean apertura en guarderías del IMSS”. Periódico: Reforma. Sección: Nacional. Recuperado de:
<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=857093&md5=4c5c8e6e51f4fe7af11a91e351a19993&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>