

CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA  
**RECIBIDO**  
 06 ABR. 2022  
 HORA: 12:40h  
 OFICIALIA MAYOR  
 HERMOSILLO, SONORA, MÉXICO

01091

HONORABLE ASAMBLEA:

El diputado y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 52 y 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, 84 y 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, comparecemos ante esta Honorable Representación Popular, para presentar Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones, a la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Sonora, al tenor de la siguiente:

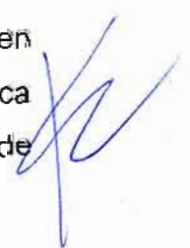
**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Planteamiento del problema**

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer embarazada reconocidos en la Constitución y en Tratados Internacionales, mediante la incorporación expresa de la obligación a la protección integral de la maternidad desde la etapa gestacional. También se propone establecer la obligación de observar las políticas públicas en materia de desarrollo social para asegurar el apoyo a esta población que suele encontrarse en situación de vulnerabilidad. Lo anterior al tenor de las siguientes consideraciones:

**Primera. Protección de los DESC**

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente de la persona. Según el concepto tradicional, la realización de los derechos económicos, sociales y culturales no dependería, en general, de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos gubernamentales, sino de la conquista de un orden social donde



impere la justa distribución de los bienes, lo cual, en general, ha de alcanzarse progresivamente y es materia de políticas públicas efectivas.

Diversas circunstancias han sido invocadas como argumento para desvalorizar la naturaleza jurídica de los DESC. En efecto, a propósito de estos asuntos se ha planteado una contraposición, entre los derechos económicos, sociales y culturales, por una parte, y los civiles y políticos, por la otra.

Estos últimos serían derechos inmediatamente exigibles y frente a ellos los Estados están obligados a un resultado: un orden jurídico político que los respete y garantice. Los otros, por el contrario, serían exigibles en la medida en que el Estado disponga de los recursos para satisfacerlos, puesto que las obligaciones contraídas esta vez son de comportamiento, de tal manera que, para establecer que un gobierno ha violado tales derechos no basta con demostrar que no han sido satisfechos, sino que el comportamiento del poder público en orden a alcanzar ese fin no se ha adecuado a los estándares técnicos o políticos apropiados.

Así, la violación del derecho a la salud o al empleo no depende de la sola privación de tales bienes como sí ocurre con el derecho a la vida o a la integridad. Al respecto, la propia Asamblea General de las Naciones Unidas, señala que, "el hombre privado de los derechos económicos, sociales y culturales no representa a la persona humana que la Declaración Universal considera como el ideal del hombre libre". A su vez, en los Principios de Limburg sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se postuló que teniendo en cuenta que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, se debería prestar la misma atención y consideración urgente a la aplicación, fomento y protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales y culturales.

Como los derechos humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito

de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Así se ha ensanchado sucesivamente el ámbito de los derechos humanos y su protección, tanto a nivel doméstico como en la esfera internacional.

Por otra parte, el principio de progresividad no debe entenderse como una nota para la exigencia inmediata de los derechos humanos, en el sentido de que ésta será inmediatamente realizable. Por el contrario, una vez identificado un derecho determinado como inherente a la dignidad de la persona humana, éste merece protección inmediata como tal.

El principio de progresividad denota que el reconocimiento de los derechos humanos se ha ampliado progresivamente y que esa ampliación es irreversible; por el contrario, su reconocimiento es gradual. Asimismo, que el número y el vigor de los medios de protección también ha crecido de manera progresiva e igualmente irreversible, porque en materia de derechos humanos, toda regresividad es ilegítima.

### **Segunda. Marco jurídico.**

La reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos representa el cambio de paradigma en el sistema jurídico mexicano respecto al reconocimiento de los derechos fundamentales como inherentes a la persona. Así lo establece el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece".

Todas las personas que viven o transitan en México gozarán de todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. De los anteriores, cabe mencionar el derecho

constitucional a la no discriminación por sexo, por condiciones de salud, edad, condiciones sociales, estado civil, entre otros.

El párrafo tercero del citado artículo deja en claro que: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

En el derecho internacional de los derechos humanos existe un consenso sobre la protección a la persona en todas sus etapas de vida, así como la obligación del Estado para la implementación de las medidas necesarias para asegurar las condiciones sociales, económicas y culturales óptimas y dignas que efectivicen sus derechos. Los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, ya que tutelan y protegen bienes jurídicos de las personas como unidad. En este sentido, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) no son una mera declaratoria de buenas intenciones por parte de los Estados y la comunidad internacional, sino que son derechos que derivan de tratados internacionales de derechos humanos que parten de una visión holística de la persona, a la cual se le reconoce su dignidad inherente, que debe ser respetada y protegida.

Los DESC derivan de los tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, que reconocen la posibilidad de realizar el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas, y liberado del temor y de la miseria. A menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales, el reconocimiento a la dignidad humana resulta incompleto.

En el caso particular que nos ocupa, la protección jurídica de la mujer embarazada actualmente en México se encuentra orientada al acceso a los servicios e insumos médicos, así como de la seguridad social, reconocida en el artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta porción normativa establece que las mujeres trabajadoras gozarán de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada como aproximada para el parto y seis semanas posteriores a aquel. Durante este periodo, la mujer deberá percibir su salario íntegro y conservar su empleo, así como los derechos que hubieren adquirido por la relación laboral.

Por otra parte, en la Ley General de Salud, la atención médica preferentemente en beneficio de los grupos vulnerables es uno de los rubros más importantes, sobre todo en materia de la atención materno-infantil y la promoción de la lactancia materna. La Ley Federal del Trabajo también contiene disposiciones que protegen a la mujer embarazada, destacando en ella distintos artículos que establecen protección en el ámbito laboral con la finalidad de que no sufra perjuicio en su salario, prestaciones y derechos como consecuencia del embarazo.

En concordancia con lo antes expuesto, resulta pertinente recuperar lo que el máximo órgano jurisdiccional ha señalado la importancia de la tutela de la maternidad de la mujer, lo cual es una premisa derivada del marco constitucional y convencional del sistema jurídico. A la mujer embarazada le corresponde protección atento a los razonamientos del siguiente criterio:

***DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES.***

*Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la*

*Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito Federal, se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales.*

### **Tercera. Necesidad de garantizar el acceso a los derechos humanos de la mujer embarazada**

La presente iniciativa pretende establecer la obligación estatal de garantizar a la persona los medios necesarios que permitan su subsistencia y desarrollo de forma digna y que le permita efectivizar sus múltiples derechos derivados.

Los derechos humanos permiten la protección de la persona en su dignidad, libertad e igualdad, con la finalidad de que pueda desenvolverse de manera plena en todos los ámbitos de su vida, como lo son el social, político, económico y cultural. Para tal efecto, deben desplegarse las medidas necesarias para que los derechos no sean limitativos o enunciativos, sino que existan las acciones y medios concretos que garanticen la tutela del bien jurídico en cuestión; en el caso concreto, de la mujer embarazada.

Como ha quedado expuesto, la interdependencia e indivisibilidad de aquellos derechos permite distinguir y atender aquellas situaciones que representan factores de vulnerabilidad, por lo que, la mujer embarazada soltera, separada, divorciada o viuda constituye un sector vulnerable que no se atiende actualmente de manera integral. Por el contrario, la mayoría del apoyo que aporta el Estado esta orientado solamente al acceso a servicios de atención médica, los cuales, si bien son necesarios, no terminan por atender los aspectos multidimensionales de la mujer embarazada. Esta situación puede, en el mediano plazo, constituir problemas generales y públicos que tengan un impacto negativo en la sociedad.

### **Cuarta. Efectivización de los DESC de la mujer embarazada como medida preventiva a la morbilidad infantil y materna**

Las consecuencias de las desigualdades sociales que contribuyen al incremento de la morbilidad y mortalidad infantil y materna suponen un enorme costo para el Estado, ya que el sistema de salud y las propias familias, terminan experimentando afectaciones derivadas de este problema.

El Centro en Desarrollo de la Niñez de la Universidad de Harvard, a través de la investigación “Las primeras experiencias pueden alterar la expresión génica y afectar a largo plazo el desarrollo”, detalla que la ciencia indica que la composición de los genes durante el desarrollo fetal e infantil pueden tener influencias significativas en la arquitectura del cerebro que duran toda la vida. El centro académico apunta que los diseñadores de políticas públicas pueden tomar ventaja de la información ofrecida en la investigación para que, por medio de acciones efectivas, puedan contribuir al desarrollo óptimo durante la etapa del desarrollo fetal e infantil en relación con los genes del menor, para que en consecuencia pueda haber beneficios a largo plazo en su salud mental, psicológica y física.

El estudio concluye que, procurando la reducción en la exposición de la mujer embarazada y los infantes en ambientes y experiencias que puedan tener un impacto negativo en su expresión génica se pueden atender preventivamente distintos problemas sociales. De lo anterior resulta que la efectivización de los DESC de la mujer embarazada permitirá conseguir una maternidad y etapa gestacional sin riesgo.

Por otra parte se vislumbra, como externalidad positiva resultante de la efectivización de estos derechos, la eliminación de barreras sociales, económicas y culturales que limitan las opciones de las personas y su capacidad de tomar decisiones. Lo cual, tendrá un beneficio positivo respecto al desarrollo de su proyecto personal de vida.



#### **Quinta. Beneficio social y cumplimiento de la Agenda 2030.**

La salud materna constituye una de las grandes aspiraciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular, el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 3 exhorta a garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos y para todas las edades. México forma parte de dicho esfuerzo y ratificó su compromiso por impulsar las metas de la agenda, al respecto una meta planteada es la de reducir para el año 2030 la tasa de mortalidad materna a menos de 70 por



cada 100,000 nacidos vivos, así como poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1000 nacidos vivos.

Para mejor comprensión, se presenta la propuesta de reforma en el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley de Desarrollo Social para el Estado de Sonora</b>	
<b>Texto vigente</b>	<b>Reforma</b>
<p><b>Artículo 3.</b> Son derechos sociales el de alimentación, el de acceso universal a la salud y a la educación, al sano esparcimiento, a la vivienda digna, a la seguridad social, a la asistencia social, a los servicios básicos de agua potable, drenaje y electricidad, al uso de las vías de comunicación y el transporte, al disfrute de un medio ambiente sano y seguro, a la atención a la familia, a la igualdad de varones y mujeres, a la diversidad cultural, al trabajo, a la posesión y usufructo de la tierra por los núcleos de población ejidales y comunales, al apoyo a la producción y la productividad del sector social de la economía, a la distribución justa del ingreso y la riqueza y los demás reconocidos por las leyes que tiendan a mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas y los grupos sociales.</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p><b>Artículo 3. ...</b></p> <p style="text-align: right; margin-right: 50px;"></p> <p><b>Las acciones de política pública que lleve a cabo el Estado para garantizar</b></p> <p style="text-align: right; margin-right: 50px;"></p>

	<p>el acceso a estos derechos beneficiarán a las personas, en todos sus conjuntos etarios, desde la gestación.</p>
<p><b>Artículo 41.</b> Serán considerados prioritariamente para la asignación de los recursos presupuestales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. Los programas de educación obligatoria;</li> <li>II. Las campañas de prevención y control de enfermedades transmisibles, salud sexual y reproductiva y los programas de atención médica;</li> <li>III. Los programas de vivienda social digna;</li> <li>IV. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil, con énfasis especial en aquellos enfocados a proveer desayunos escolares calientes a los menores que cursen la educación primaria en escuelas públicas;</li> <li>V. Los programas para la seguridad social y, de modo especial, el pago oportuno de las jubilaciones y las pensiones;</li> <li>VI. Los programas de abasto social de productos básicos;</li> </ul>	<p><b>Artículo 41.</b> Serán considerados prioritariamente para la asignación de los recursos presupuestales:</p> <p>I. a XIII. ...</p>

VII. Los programas y fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía;

VIII. Los programas y obras de saneamiento ambiental, equipamiento urbano e infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación en áreas rurales y marginadas;

IX. Los programas dirigidos a la construcción, rehabilitación o acondicionamiento de obras vinculadas a la prestación de servicios de beneficio social, considerando de manera particular, pero sin que sea excluyente ni restrictivo, las especificidades de las personas con discapacidades, de los niños, de los jóvenes y de los adultos mayores como usuarios de dichos programas y servicios;

X. Los programas dirigidos al desarrollo integral de la familia;

XI. Los programas dirigidos a los pueblos indígenas;

XII. Los programas dirigidos al desarrollo integral regional, microrregional (sic) y comunitario;

<p>XIII. Los programas que fortalezcan las capacidades de las organizaciones, de las comunidades y de los municipios para diseñar, operar y evaluar acciones en materia de desarrollo social;</p>	
<p>XIV. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad; y</p>	<p>XIV. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad; y</p>
<p>XV. Los programas dirigidos a migrantes; y</p>	<p>XV. Los programas dirigidos a migrantes;</p>
<p>XVI. Los programas destinados al empoderamiento de la mujer, la igualdad sustantiva y la garantía de una vida libre de cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres.</p>	<p>XVI. Los programas destinados al empoderamiento de la mujer, la igualdad sustantiva y la garantía de una vida libre de cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres; y</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>XVII. Los programas que brinden atención y apoyo a la mujer embarazada, particularmente a la que se encuentre en situación de vulnerabilidad.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

#### DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL ESTADO DE SONORA.

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se **reforman** las fracciones XV y XVI del artículo 41 y se **adicionan** un segundo párrafo al artículo 3 y una fracción XVII al artículo 41, todos de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**Artículo 3. ...**

Las acciones de política pública que lleve a cabo el Estado para garantizar el acceso a estos derechos beneficiarán a las personas, en todos sus conjuntos etarios, desde la gestación.

**Artículo 41.** Serán considerados prioritariamente para la asignación de los recursos presupuestales:

I. a XIV. ...

**XV.** Los programas dirigidos a migrantes;

**XVI.-** Los programas destinados al empoderamiento de la mujer, la igualdad sustantiva y la garantía de una vida libre de cualquier tipo de violencia en contra de las mujeres; y

**XVII.** Los programas que brinden atención y apoyo a la mujer embarazada, particularmente a la que se encuentre en situación de vulnerabilidad.

### **TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41, fracción XVII de esta Ley, en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Poder Ejecutivo Estatal definirá una Estrategia Estatal de Atención a la Mujer Embarazada en Situación Vulnerable, la cual establecerá acciones y etapas para su cumplimiento progresivo.

**ATENTAMENTE**

Hermosillo, Sonora a 06 de abril de 2022.

  
**DIP. KARINA TERESITA ZARATE FÉLIX.**

  
**DIP. ELIA SAHARA SALLARD HERNÁNDEZ.**



DIP. NATALIA RIVERA GRIJALVA.



DIP. ERNESTO DE LUCAS HOPKINS.

