



2015 - 2018
LXI
LEGISLATURA

000133

Dip. Angélica Payán García

H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA
12 NOV. 2015
HORA: 10:53 OFICINA MAYOR
HERMOSILLO, SONORA, MÉXICO

10:45
H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA
RECIBIDO
DEPARTAMENTO DE OFICIALIA DE PARTES HERMOSILLO, SONORA

HONORABLE ASAMBLEA:

La suscrita, Angélica María Payán García, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXI Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa, establecido en los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, acudo ante esta Soberanía, para someter a su consideración, la siguiente iniciativa con **PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA**, la cual sustentamos bajo el tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En términos internacionales la igualdad es un principio jurídico universal, reconocido en múltiples tratados internacionales, cuyo común denominador es la ausencia de total discriminación entre las personas en lo que respecta a sus derechos.



Dip. Angélica Payán García

Lo anterior, encuentra fundamento en lo establecido por el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que señala que todas las personas son iguales ante la ley y que tienen derecho sin discriminación a igual protección¹, esto significa que la igualdad ante la ley y la igual protección están garantizadas en sí mismas y no meramente en el contexto de una amenaza hacia otro derecho o libertad. Esta interpretación ha generado diversos análisis por parte del Comité General de los Derechos Humanos en cuanto a la no discriminación, estableciendo que *“... el artículo 26 establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas. Por lo tanto, el artículo 26 se refiere a las obligaciones que se imponen a los Estados Partes en lo que respecta a sus leyes y la aplicación de sus leyes. Por consiguiente, al aprobar una ley, un Estado Parte debe velar por que se cumpla el requisito establecido en el artículo 26 de que el contenido de dicha ley no sea discriminatorio. Dicho de otro modo, la aplicación del principio de no*

¹Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: *“...Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...”*



Dip. Angélica Payán García

discriminación del artículo 26 no se limita al ámbito de los derechos enunciados en el Pacto...’’²

De igual forma, el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que toda persona tiene todos los derechos y libertades sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole³; asimismo, el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos contextualiza que el goce de los derechos y libertades contenidos en dicha Convención, han de ser asegurados sin distinción alguna⁴, ambas formas jurídicas encaminadas a la protección efectiva de la igualdad, bajo la perspectiva de la no discriminación.

Por otro lado, tenemos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo⁵, el cual establece que la igualdad entre los géneros

²CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 1. Aprobado por el Comité de Derechos Humanos en virtud del artículo 40(4) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la reunión del 21 de noviembre de 1989. Aparecerá en el Informe Anual A45/40 de próxima publicación. El Comité está autorizado para formular Comentarios Generales por el artículo 40(4) del Pacto y así lo ha hecho desde 1981.

³Artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

⁴Artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos: Prohibición de discriminación. El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

⁵El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el organismo mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con las capacidades, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor.



Dip. Angélica Payán García

es un aspecto de justicia social y un asunto fundamental de derechos humanos, es decir, considera que la inversión en la promoción de la igualdad de género son vitales no sólo para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de la sociedad en su conjunto, sino para lograr una ciudadanía integral y una democracia más sólida.

Por lo que para tratar de definir la igualdad desde el ámbito del derecho internacional, según Anne F. Bayefsky⁶ es necesario centrarse en cuatro áreas de importancia: primeramente los métodos estructurales para prohibir la discriminación o proteger la igualdad; seguidamente el asunto de si la intención discriminatoria es un elemento necesario de la discriminación; luego la fijación de un límite entre distinciones justificadas e injustificadas; y por último la coherencia entre las medidas especiales de protección y la no discriminación.

Partiendo de lo anterior, los problemas de igualdad o no discriminación que existen en el derecho, atiende a erradicar textos normativos que contengan distinciones discriminatorias y que no tenga justificación objetiva y razonable, o que no persiga un fin legítimo, o bien, que no tenga una relación de proporcionalidad, ello en virtud de que no

⁶Anne Bayefsky. Activista de los Derechos Humanos. Actualmente es directora del Instituto "Touro College" de los Derechos Humanos y del Holocausto de Ontario Bar.



Dip. Angélica Payán García

todas las diferencias de trato son discriminatorias, sin embargo en la actualidad se tienen que establecer medidas especiales o acciones afirmativas para que sean dichos principios coherentes con la igualdad de los hombres y las mujeres frente a disposiciones normativas, y adopten la misma finalidad y que con el tiempo discontinúen practicas y estándares desiguales.

La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos realizada por el Estado Mexicano en el año dos mil once, mediante la cual se vincula directamente con los instrumentos internacionales, antes mencionados, donde se reformó y/o adicionó texto de los artículos 1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105, en materia de Derechos Humanos, es considerado un avance muy importante en el desarrollo del sistema jurídico nacional, en cuanto a las prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada, entre otros, bajo los siguientes ejes⁷:

⁷Mtra. Claudia Gamboa Montejano "REFORMA CONSTITUCIONAL RELATIVA A LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES" Recuento del proceso legislativo y de los principales instrumentos internacionales a los que alude dicha reforma.



Dip. Angélica Payán García

a) Reconocer los Derechos Humanos de las personas y establecer las garantías para lograr su efectiva protección, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como los tratados internacionales en los cuales el Estado sea Parte; y

b) Que los tratados internacionales sirvan como instrumentos interpretativos, en cuanto a normas relativas a la materia de Derechos Humanos así como la obligatoriedad para las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones cometidas a los mismos.

Teniendo en cuenta pues, que la Reforma Constitucional de referencia obliga al Estado Mexicano a garantizar los Derechos Humanos, así como promoverlos y protegerlos, tenemos pues a las puertas de una nueva era, el gran compromiso de elevar la protección en cuanto a dichos derechos, incluyendo entre ellos, el derecho a la igualdad en un contexto más amplio, sistematizando conductas y sanciones, que permitan erradicar cualquier tipo de discriminación por cuestión de género.

Un primer paso en cuanto a la igualdad entre hombres y mujeres, lo podemos observar en las disposiciones contenidas en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual representa en



Dip. Angélica Payán García

muchos sentidos la formalización de los logros alcanzados en la lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad entre las mujeres y hombres.

Estas disposiciones, si bien es cierto parten de lo dispuesto por el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁸ en cuanto a que el *Varón y la Mujer* son iguales ante la Ley, lo cierto es que aún no se han desarrollado a su máximo esplendor, las bases jurídicas reglamentarias para garantizar la igualdad sustantiva, y con ello que se elimine toda forma de discriminación, aún cuando su sustento tenga un espacio en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, tal y como se expone en el punto anterior del presente documento, en virtud de que existen aún diversos espacios con prácticas de discriminación y de desigualdad que no han sido erradicados.

Lo cierto es, que en diversas leyes de nuestro país, incluyendo las de nuestra entidad federativa, no han sido efectivos los mecanismos y lineamientos que orienten hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos públicos y privados, ni mucho menos que sean observados los ejes rectores en políticas de igualdad, no

⁸Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "...El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia..."



Dip. Angélica Payán García

discriminación y equidad y que con ello la aplicación de las leyes beneficien a todos los hombres y mujeres, a pesar de la obligación contenida en el artículo primero de la Constitución Federal, con independencia de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico connacional, condición social, salud, religión, opinión, capacidades diferentes o preferencias sexuales.

Bajo ese contexto, dentro de los ámbitos del Derecho Humano a la igualdad, se encuentra el principio de igual trato en seguridad social, el cual se refiere al acceso al empleo, formación y a la promoción profesional, así como a las condiciones de trabajo en regímenes de seguridad social, entre trabajadores femeninos y masculinos en igualdad de condiciones.

Este principio de igual trato en seguridad social, atiende a que en el ámbito de su aplicación, no puede reducirse únicamente a la prohibición de las discriminaciones que se derivan de la pertenencia de uno u otro sexo, sino a la búsqueda de oportunidades y de acceso en materia salud, pensiones y jubilaciones en un plano de igualdad efectiva, esto es que tales condiciones permitan una mejor conciliación entre de la vida laboral y la protección al acceso a la salud.



Dip. Angélica Payán García

Para garantizar la aplicación del principio de igual tanto en los regímenes de seguridad social y para poder precisar su alcance, las prestaciones de seguridad social, no deben abandonar al trabajador en cuanto a factores distintivos de género en relación a los dispuestos en las leyes reglamentarias.

Esto es, las desigualdades de los trabajadores ante sus derechos de seguridad social, deben atender a medidas proporcionales, como la antigüedad o desempeño, pero no a factores respecto a condiciones de género, esto significa que el régimen de seguridad social en atención debe imperar en el marco de los principios de igual trato, y de manera efectiva.

Por lo que con el objetivo de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la seguridad social, en el año dos mil siete, el Congreso de la Unión se dio a la tarea de llevar a cabo una reforma integral a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y dentro de sus nuevas disposiciones y bajo los principios de igualdad antes planteados, reguló el derecho de acceso al seguro de salud de los familiares de los derechohabientes, ya sean trabajadores o pensionados, atendiendo a que no solo “las cónyuges” o “las concubinas” deberían de tener de manera



Dip. Angélica Payán García

exclusiva tal derecho, sino que también “los cónyuges” y “los concubenarios” podían acceder en caso de enfermedad a los servicios de salud. Quedando así el derecho a la seguridad social, en el servicio público del Estado, como un verdadero ejercicio de igual trato impidiendo así prácticas discriminatorias, contrario a lo que establece en materia local la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del estado de Sonora.

Partiendo de los esquemas y contextos de los principios de igual trato dentro de lo expuesto en los puntos anteriores, tenemos pues que en la actualidad la Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado de Sonora, señala en su artículo 24⁹ que “LA CÓNYUGE” tendrá derecho a asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, que sean necesarias, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas¹⁰, esto es QUE LA MUJER que acredite ser CONYUGE de un trabajador, empleado o pensionado

⁹**ARTICULO 24.-** También tendrán derecho a los servicios que señala la fracción I del artículo 23 de esta Ley en caso de enfermedad, siempre y cuando reúnan los requisitos y condiciones que establece la misma y el Reglamento para los Servicios Médicos del Instituto, los familiares del trabajador y del pensionista que enseguida se señalan: I.- La cónyuge o, en su caso, la persona con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad o aún durante un término menor si con ella tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir las mencionadas prestaciones.

¹⁰**ARTICULO 23.-** En caso de enfermedad no profesional, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las siguientes prestaciones I.- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sean necesarias, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad. El Reglamento de Servicios Médicos determinará que se entienda por este último concepto.



Dip. Angélica Payán García

del servicio civil del estado o de organismos que por disposición legal se encuentren incorporados a la ley antes mencionada, se le otorgará tal beneficio.

Sin embargo tenemos que en la composición del servicio civil en el estado de Sonora, y sus análogos, podemos observar que se encuentra integrada no solo por miembros trabajadores de sexo masculino, sino también por miembros trabajadores de sexo femenino, por lo que sí atendiendo a lo que establece el artículo 24 antes mencionado, podemos ver que existe una fuerte discriminación contra los derechos de los trabajadores de sexo femenino, ello porque éstos no cuentan con el derecho de poder proporcionar a sus cónyuges, el beneficio que otorga el artículo 24 fracción I en relación con el artículo 23 fracción primera, de la ley en comento, en cuanto a que “LOS CONYUGES”, de las trabajadoras del servicio civil del estado, y sus análogos, esto es LOS HOMBRES que se encuentren bajo esta denominación en relación con una trabajadora, empleada o pensionada, también puedan gozar de asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, que sean necesarias, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas.



Dip. Angélica Payán García

Por lo que atendiendo a que la seguridad social, se encuentra estrechamente vinculada con el bienestar de los trabajadores, empleados o pensionados de un sistema de servicio civil o análogo, esta seguridad busca como objetivo, proteger a los individuos de riesgos materiales y de las inseguridades individuales relacionados con los riesgos de trabajo, así como las enfermedades, falta de ingresos para afrontar la maternidad, entre otros, que son provistas por el aparato administrativo gubernamental, por lo que es fundamental, en un plano de igualdad, que los trabajadores, empleados o pensionados de sexo femenino, cuenten en igual forma que los de sexo masculino, con el beneficio que otorga el artículo 24, fracción I en relación con el diverso 23, fracción I de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del estado de Sonora, en cuanto a la asistencia médica de sus cónyuges, para con ello dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, en relación con los tratados internacionales en Derechos Humanos.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II

¹¹ **Artículo 1o.** 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. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



Dip. Angélica Payán García

de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa de:

DECRETO

QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la fracción I y se deroga la fracción V del artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

ARTICULO 24.- ...

I.- El o la cónyuge, o a falta de éste, el varón con quien la trabajadora o pensionada, o la mujer con quien el trabajador o pensionado, haya vivido como si fuera su cónyuge, durante los cinco años anteriores a la enfermedad o aun durante un término menor si con él o ella tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio, Si el trabajador(a) o pensionado(a) tiene varias concubinas o concubinos, ninguna de ellas o ellos tendrá derecho a recibir las mencionadas prestaciones.

En caso de fallecimiento de la trabajadora o pensionada, únicamente continuará recibiendo el servicio médico el esposo o concubino que esté incapacitado física o psíquicamente y haya dependido económicamente de ella;

II a la IV...

V.- Se deroga.

VI...

..."



Dip. Angélica Payán García

TRANSITORIO

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

ATENTAMENTE

Hermosillo, Sonora a 11 de noviembre de 2015.



DIP. ANGÉLICA MARÍA PAYÁN GARCÍA