

75 FEB 2018

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, DEL SEGURO SOCIAL Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Isidoro Pedraza Chávez

Sen. Luis Sanchez J.

Quienes suscribimos, Senadora Pilar Ortega Martínez y Senadores Tereso Medina Ramírez, Ernesto Cordero Arroyo y Miguel Ángel Chico Herrera, integrantes de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8 numeral 1 fracción I, 164 numeral I y 169 del Reglamento del Senado, sometemos a la consideración de esta Cámara de Senadores la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 4 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**¹ establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

El mismo precepto constitucional estipula 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. Y que este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Además, establece que los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

Y, principalmente, el mencionado artículo de nuestra Carta Magna señala que el Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4.

Por otro lado, la **Convención sobre los Derechos del Niño**² --tratado internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), firmado en 1989 y ratificado por México el 21 de septiembre de 1990-- obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en dicha Convención a favor de los niños, niñas y adolescentes.

Particularmente y en lo que respecta a esta Iniciativa con proyecto de Decreto, dicha Convención establece que:

Artículo 2.

...

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido [...]

Artículo 3.

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

...

Artículo 4.

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención [...].

...

Artículo 5.

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada [...].

...

Artículo 6.

...

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

² Convención sobre los Derechos del Niño.

Además, la **Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**³ tiene por objeto garantizar la tutela y el respeto de los derechos fundamentales, asegurando un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad, de conformidad con el interés superior de la infancia.

Cáncer infantil, datos y cifras

El **cáncer infantil** es la causa número uno de muerte entre niños de cinco a 14 años de edad en México, de acuerdo a cifras de la Secretaría de Salud Federal.⁴

En México actualmente hay más de 23,000 familias que tienen un caso de cáncer infantil en sus hogares y cada año aumentan en 5,000 el número de diagnosticados con esta enfermedad en nuestro país.⁵

En los casos de pacientes menores de edad diagnosticados con cáncer, los hospitales de tercer nivel con mayor número de atenciones de pacientes oncológicos en la República Mexicana exigen, por protocolo médico, que alguno de los padres o tutores del menor permanezca dentro del hospital acompañando al menor durante el suministro de quimioterapias, radiaciones, intervenciones quirúrgicas o internamiento. Lo anterior, debido a tanto el cáncer como sus tratamientos debilitan al sistema inmunitario. Esto significa que las personas con cáncer tienen mayores probabilidades de desarrollar infecciones⁶, por ello, la presencia de los padres o tutores es necesaria en caso de que se deban tomar decisiones urgentes sobre el tratamiento de dichas infecciones emergentes.

Para contextualizar lo anterior, se expone que un ciclo de quimioterapia para tratar la leucemia (el tipo de cáncer infantil más frecuente) requiere de cinco días de internamiento mínimo para el paciente diagnosticado y el tratamiento para dicho tipo de cáncer oscila entre los 12 y 24 meses.⁷

³ Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁴ Juan, Mercedes, Secretaría de Salud. Notimex. "Cáncer, principal causa de muerte entre niños de 5 a 14 años". 21 de octubre de 2015. <http://ntrzacatecas.com/2015/10/21/cancer-principal-causa-de-muerte-entre-ninos-de-5-a-14-anos/>

⁵ Secretaría de Salud. Excélsior. "En México, se dan al menos 23 mil nuevos casos de cáncer infantil". 15 de febrero de 2015. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/02/15/1008502>

⁶ <https://www.cancer.net/es/desplazarse-por-atenci%C3%B3n-del-c%C3%A1ncer/efectos-secundarios/infecci%C3%B3n>

⁷ American Cancer Society. "Quimioterapia para la leucemia en niños". <https://www.cancer.org/es/cancer/leucemia-en-ninos/tratamiento/quimioterapia.html>

Al no existir regulación legal en México para que los padres o tutores de menores diagnosticados con cáncer se ausenten de sus centros de trabajo para acompañar a sus hijos durante el tratamiento correspondiente, el trabajador está expuesto a ser despedido justificadamente por ausentismo de más de tres veces en un periodo de 30 días, de acuerdo al Artículo 47, Fracción X de la Ley Federal del Trabajo.⁸

Derecho Comparado

En otros países se ha impulsado un decidido apoyo a padres de familia que se enfrentan a esta problemática, por ejemplo, España, con la tercera parte de la población que tiene México (46.6 millones de habitantes), legalizó permisos para padres o tutores de menores diagnosticados con cáncer desde 2011 y gracias a ello 8,000 padres o tutores de menores diagnosticados con la enfermedad han conservado su empleo.⁹

Y recientemente, en Chile, país de Latinoamérica, con menos del 15% de población que en México (18 millones de habitantes), y con el 10% de casos de cáncer infantil (500) de los que tiene nuestro país por año (5,000)¹⁰, se destaca que el pasado 1 de febrero de 2018 entró en vigor la Ley que crea el Seguro de Acompañamiento de Niños y Niñas (conocida como Ley SANNA), para padres y madres trabajadores que tengan hijos mayores de un año con enfermedades graves.

El objeto de esta Ley es establecer un seguro obligatorio, para los padres y las madres trabajadores de niños y niñas afectados por una condición grave de salud, para que puedan ausentarse justificadamente de su trabajo durante un tiempo determinado, con el objeto de prestarles atención, acompañamiento o cuidado personal, recibiendo durante ese período un subsidio que reemplace total o parcialmente su remuneración o renta mensual, en los términos y condiciones señalados en la presente ley.

Las contingencias protegidas son: **cáncer**; trasplante de órganos sólidos o de médula ósea; estado terminal y accidente grave con riesgo de muerte o de secuela grave.

⁸ Ley Federal del Trabajo. Art. 147, Fracción X.

⁹ Gobierno de España. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. "Real Decreto 1148/2011". 29 de julio de 2011. http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/150352

¹⁰ Ministerio de Salud de Chile, 2014.

La Ley permitirá que los padres y madres puedan usar hasta **90 días de licencia** cada uno (si el menor tiene ambos padres, podrán contarse con hasta 180 días pues los días son traspasables entre ellos), para ejercer personalmente el cuidado de sus hijos enfermos graves.

El plazo de licencia es extensible en caso de que el hijo se encuentre en estado terminal.

El seguro a que hace referencia la Ley operará en tres etapas, cubriendo en la primera etapa al padecimiento de **cáncer**.

En el acto de promulgación de la Ley la Presidenta Michelle Bachelet (ex Secretaria General Adjunta de la Organización de las Naciones Unidas), expresó: *"Esta Ley les permitirá a los progenitores ocuparse personalmente de la atención de los menores sin temor a perder el trabajo"*.

Asimismo, manifestó: *"Se trata de un Seguro obligatorio, solidario y contributivo, que se financia con una cotización muy pequeña que pagan actualmente los empleadores. Es decir, no significa un nuevo aporte, sino redestinar los recursos"*.

Permisos de paternidad como antecedente

Por último, se destaca como antecedente a la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto los permisos de paternidad, aprobados mediante Decreto que reformó a la Ley Federal del Trabajo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, con lo que se continúa concretando el concepto que día a día cobra mayor fuerza alrededor del mundo respecto a "conciliar la vida personal con la vida laboral".¹¹

Propuesta de reformas. Fundación Cáncer Warriors de México, A.C.

En México, la Fundación Cáncer Warriors de México, A.C. presentó públicamente la necesidad de realizar reformas a la legislación mexicana para brindar protección legal-laboral a los padres de menores diagnosticados con cáncer, haciendo uso de dos vías:

¹¹ Diario Oficial de la Federación (DOF). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. 30 de noviembre de 2012. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5280815&fecha=30/11/2012

1. Presentando la petición: "¿Despedido y luchando contra el cáncer infantil? ¡Cambiamos esto en México!", a través de la plataforma mundial **change.org**, en donde, al 11 de febrero de 2018 se habían alcanzado más de **107,000 firmas**.¹²
2. Organizando el Foro "La lucha es de todos", el pasado 9 de octubre de 2017 en el Hotel Sheraton de la Ciudad de México, en donde fue presentada públicamente la propuesta de reformas legales ante la problemática que viven madres y padres de familia con hijos diagnosticados con cáncer, ante más de 200 asistentes.¹³

El Foro contó con la participación de médicos oncólogos pediatras, activistas y especialistas del sector salud, legisladores, padres de menores diagnosticados con cáncer, funcionarios del sector público y representantes de Organizaciones No Gubernamentales.

La mecánica del evento se desarrolló en ocho mesas de diálogo compuestas por diversos perfiles de ponentes. En dichas mesas fueron expuestos y desarrollados los siguientes temas:

- Participación del Poder Legislativo en la construcción del equilibrio entre trabajo y familia en México;
- El cáncer infantil desde la perspectiva laboral: una contribución del Poder Legislativo para mejorar las condiciones en el entorno del paciente;
- Esfuerzos, retos y necesidades de las instituciones públicas de salud en la atención del cáncer infantil en México;
- El acompañamiento del padre o tutor como factor clave en el tratamiento del cáncer infantil;
- El fundamental papel de la familia ante el diagnóstico y tratamiento del cáncer;
- Conciliación entre vida personal y vida profesional en México: retos y propuestas desde el sector salud;

¹² Fundación Cáncer Warriors de México, A.C. "¡Ayudemos a mamás y papás que luchan contra el cáncer infantil! 12 de febrero de 2018. <https://www.change.org/p/stps-mx-ayuda-a-pap%C3%A1s-luchando-contra-el-c%C3%A1ncer-infantil-laluchaesdetodosmx>

¹³ Fundación Cáncer Warriors de México, A.C. Foro "La lucha es de todos". 9 de octubre de 2017. <http://cancerwarriorsdemexico.org/foro-laluchaesdetodos-2017/>

- Breve presentación del caso de éxito en España sobre la reforma adoptada mediante Real Decreto 1148/2011 con la que se apoya a padres de menores diagnosticados con cáncer, y
- Capacidad del Poder Legislativo para incidir en la creación de Políticas Públicas en México.

Además de los temas planteados durante el desarrollo del Foro, los cuales permitieron conocer las posturas y planteamientos de diversos actores del sector salud y laboral, se contó con la exposición de casos de padres de menores que padecen con cáncer que han sufrido algún tipo de modificación en su esquema laboral (despidos o licencias laborales sin goce de sueldo) derivado de atender a sus hijos diagnosticados con la enfermedad.

POSIBLE COSTO ECONÓMICO

A continuación, se expone la proyección económica elaborada por la Fundación Cáncer Warriors de México, A.C., la cual, tiene como intención reflejar el posible costo que implicaría para el gobierno mexicano el concretar las reformas propuestas:

- Considerando que en México se estima que cada año se diagnostican alrededor de 5,000 casos nuevos de cáncer en personas menores de 18 años y que la prevalencia aproximada para la enfermedad de este grupo de edad es de 23,000 casos anuales¹⁴ se tomó como referencia este número, asumiendo que inicialmente hay 23,000 posibles padres candidatos (en adelante "PC") para recibir la licencia de goce de sueldo para padres con hijos con cáncer.
- Para que un PC sea candidato para recibir la licencia por el IMSS o ISSSTE, tiene que cumplir con ciertos requisitos, es decir, que esté dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), que tenga trabajo y que éste sea de índole formal.
- Se da por hecho que el 100% de los PC pertenecen a la PEA (23,000 x 100%= 23,000), ya que la edad máxima de su hijo es de 18 años, de este punto, se le descuenta la tasa de desocupación de los PEA en México 3.55%¹⁵ (23,000 x 96.45%= 22,183) al igual que la tasa de empleo

¹⁴ Secretaría de Salud: http://www.censia.salud.gob.mx/contenidos/descargas/transparencia/especiales/PAE_Cancer.pdf

¹⁵ INEGI: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1>

formal nacional 42.81% (22,183 x 42.81%= 9,498); lo que resulta en un número de 9,498 padres candidatos o bien PC.

- Para determinar el ingreso anual de los 9,498 PC, se toma en cuenta la distribución social de México, ya que este tipo de enfermedades no discriminan estratos sociales. A continuación, se detalla el porcentaje de la población en México de acuerdo con cada estrato social¹⁶ y su ingreso anual por estrato social¹⁷: a.- Clase baja (59.1% y \$26,468) b.- Clase media baja (12.1% y \$47,040) c.- Clase media (21.4% y \$71,103) d.- Clase media alta (5.7% y \$117,618) e.- Clase alta (1.7% y \$275,682) Ingreso ponderado: Ingreso anual de PC \$47,941 pesos, por lo que el ingreso anual de los PC es de 9,498 x \$47,941 = \$455,324,198.
- Para determinar el costo al IMSS o ISSSTE, hay que tomar en cuenta la tasa que aportaría el Instituto respecto al salario del padre o madre trabajador que se trate, que es el 60%, de acuerdo a la propia propuesta de reforma, por lo que el costo anual de las licencias de goce de sueldo para padres con hijos con cáncer es de \$455,324,198 x 60% = \$273,194,519.
- Por último, la duración ponderada de tratamiento de este tipo de enfermedades es de 10.64 meses al año (88.7%) que recibe cada paciente, por lo que hay que multiplicar \$273,194,519 x 88.7%, resultando en la cifra final del costo por año para México respecto a apoyar a estos padres o madres trabajadoras con el 60% de su salario en **\$242,232,474 pesos anuales de costo de las licencias.**

Por lo anterior, de acuerdo al propio análisis elaborado por la Fundación Cáncer Warriors de México, A.C., el costo que representaría la concreción de las reformas es mínimo respecto a la posibilidad de obtener mayor éxito en los tratamientos oncológicos de los menores, derivado de contar con el acompañamiento de alguno de sus padres o tutores.

¹⁶ INEGI:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/pro mo/clase_media_resumen.pdf

¹⁷ INEGI:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/pro mo/presentacion_resultados_enigh2016.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, DEL SEGURO SOCIAL Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. Se adiciona el artículo 96 Bis y se reforman los artículos 97 y 98 de la **Ley del Seguro Social**, para quedar como sigue:

Artículo 96 Bis. Para los casos de madres o padres trabajadores de niñas, niños y/o adolescentes diagnosticados con cáncer de cualquier tipo, gozarán de una licencia para ausentarse de sus labores, durante el tiempo en que dure el tratamiento oncológico correspondiente, incluyendo --en su caso-- el tratamiento destinado al alivio del dolor y los cuidados paliativos por cáncer avanzado.

El Instituto deberá expedir a la madre o padre trabajador que se sitúe en el supuesto previsto en el párrafo que antecede, una constancia que acredite el padecimiento oncológico y la duración del tratamiento respectivo, a fin de que el patrón de estos tenga conocimiento de tal licencia.

Los padres o madres trabajadores ubicados en el supuesto establecido en los párrafos que anteceden, gozarán del subsidio previsto en el artículo 98 de esta Ley.

La licencia expedida por el Instituto a los padres o madres trabajadores, tendrá una vigencia inicial de 30 días, prorrogables las veces que sea necesaria por el mismo periodo, en caso de que el menor diagnosticado continúe en tratamiento.

El Instituto realizará las acciones administrativas necesarias, a efecto de expedir a los padres o madres trabajadores la licencia correspondiente.

La licencia a que se refiere el presente artículo, únicamente podrá otorgarse al padre o madre --y en ningún caso a ambos-- del menor diagnosticado.

Las licencias otorgadas a padres o madres trabajadores previstas en el presente artículo, cesarán en caso de que los mismos sean dados de alta ante el Instituto por un nuevo empleador.

Artículo 97. El asegurado solo percibirá el subsidio que se establece en el artículo anterior, cuando tenga cubiertas por lo menos cuatro cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la enfermedad.

Los trabajadores eventuales percibirán el subsidio cuando tengan cubiertas seis cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad.

Artículo 98. El subsidio en dinero que se otorgue a los asegurados será igual al sesenta por ciento del último salario diario de cotización.

El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana, directamente al asegurado o a su representante debidamente acreditado.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona el artículo 37 Bis de la **Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, para quedar como sigue:

Artículo 37 Bis. Para los casos de madres o padres trabajadores de niñas, niños y/o adolescentes diagnosticados con cáncer de cualquier tipo, gozarán de una licencia para ausentarse de sus labores, durante el tiempo en que dure el tratamiento oncológico correspondiente, incluyendo --en su caso-- el tratamiento destinado al alivio del dolor y los cuidados paliativos por cáncer avanzado.

El Instituto deberá de expedir a la madre o padre trabajador que se sitúe en el supuesto previsto en el párrafo que antecede, una constancia que acredite el padecimiento oncológico y la duración del tratamiento respectivo, a fin de que la unidad administrativa que corresponda tenga conocimiento de tal licencia.

Los padres o madres trabajadores, ubicados en el supuesto establecido en los párrafos que anteceden, gozarán de una licencia con goce de sueldo del 60% del mismo.

La licencia expedida por el Instituto a los padres o madres trabajadores, tendrá una vigencia inicial de 30 días, prorrogables las veces que sea necesaria por el mismo periodo, en caso de que el menor diagnosticado siga en tratamiento.

El Instituto realizará las acciones administrativas necesarias, a efecto de expedir a los padres o madres trabajadores la licencia correspondiente.

La licencia a que se refiere el presente artículo, únicamente podrá otorgarse al padre o madre --y en ningún caso a ambos-- del menor diagnosticado.

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona la fracción IX al artículo 42, se adiciona la fracción XXIX al artículo 132 y se adiciona el artículo 170 Bis de la **Ley Federal del Trabajo**, para quedar como sigue:

Artículo 42. Son causas de suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para el trabajador y el patrón:

I.

...

IX. La licencia a que se refiere el artículo 96 Bis de la Ley del Seguro Social.

Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

I.

...

XXIX. Otorgar las facilidades conducentes a los trabajadores respecto a las licencias expedidas por el Instituto según lo establece el artículo 96 Bis de la Ley del Seguro Social.

Artículo 170 Bis. Los padres o madres de menores diagnosticados con cualquier tipo de cáncer, gozarán de la licencia a que se refiere el artículo 96 Bis de la Ley del Seguro Social, en los términos referidos, con la intención de acompañar a los mencionados pacientes en sus correspondientes tratamientos médicos.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

