



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

LXIV LEGISLATURA

Expediente: 76
C. C. Chirinos
30 JUN 2020
Asunto: Dictamen
B. U. G. M.

DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO

HONORABLE ASAMBLEA.

SECRETARÍA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

La Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 fracción XXVIII, y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; y 26, 29, 34, 42 fracción XXVIII y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, somete a la consideración de las y los integrantes de esta Honorable Soberanía el presente dictamen, de conformidad con los siguientes antecedentes y consideraciones:

ANTECEDENTES:

1.- En Sesión Ordinaria del Pleno Legislativo de la Sexagésima Cuarta Legislatura, celebrada en fecha 22 de abril de 2020, el Diputado Othón Cuevas Córdova integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones I y II y se deroga la fracción III, todas del artículo 44 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, el cual se turnó para su estudio y análisis correspondiente a la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social, formándose el expediente número 76, del índice de dicha Comisión.

2.- Derivado del análisis sostenido por las legisladoras integrantes de la comisión dictaminadora, se llegó a un consenso respecto a la resolución que consideran oportuno aplicar al expediente número 76 del índice de la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social, fundamentándose en los considerandos que a continuación se describen.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 65 fracción XXVIII, y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 26, 29, 34, 42 fracción XXVIII y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, la Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social de la Sexagésima Cuarta Legislatura tiene facultades para emitir el presente dictamen.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Expediente: 76

SEGUNDO. El proponente, en la exposición de motivos de su iniciativa, señala lo siguiente:

"Mediante Decreto 93, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintidós de noviembre del año mil novecientos setenta y ocho, se expidió la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez; cuyo actual contenido de su artículo 44, es del tenor siguiente:

"ARTÍCULO 44.- Gozarán de la pensión a que se refiere el artículo 43:

- I.- La esposa supérstite e hijos menores de 18 años, legítimos, naturales o reconocidos.
 - II.- La concubina que hubiere tenido hijos con el trabajador o vivido en su compañía los últimos cinco años.
 - III.- El esposo supérstite mayor de cincuenta y cinco años o incapacitado para trabajar, que hubiere dependido económicamente de ella.
 - IV.- A falta de cónyuge, hijos o concubina, los ascendientes que hubiesen dependido económicamente del trabajador.
- (...)"

Es decir, el artículo transcrito anteriormente, en su fracción III, establece como requisitos para que el esposo supérstite pueda gozar de las pensiones, ser mayor de cincuenta y cinco años, o estar incapacitado para trabajar y que hubiera dependido económicamente de la esposa o pensionada; mientras que en la fracción I, es decir, para la esposa supérstite, no se impone como requisito tener cierta edad.

En este sentido, al imponer el aludido artículo 44, fracción III, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, más requisitos a los varones supérstites en relación con las mujeres, para poder recibir una pensión por viudez; contraviene el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación.

Al respecto, en primer término es necesario destacar que el artículo 1º de la Constitución Federal dispone:

"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.

(...)"



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".

Igualmente es importante destacar que la noción de igualdad es inseparable a la dignidad de la persona, es decir, la igualdad a que se refiere el precepto transcrito de ninguna manera implica que todos los individuos deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia, en condiciones de absoluto paralelismo, ya que dicho concepto se refiere al aspecto jurídico, que se traduce en que los gobernados deben recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho.

Por tanto, no toda desigualdad de trato transgrede la dignidad humana, sino sólo cuando deriva de una distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista una justificación razonable e igualmente objetiva, de tal forma que a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas¹.

Ahora bien, en el caso en particular igualmente es necesario destacar el contenido de los artículos 4º, primer párrafo, y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales textualmente aducen:

"Artículo 4o. *El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*
(...)

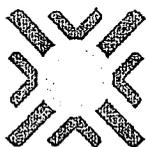
Artículo 123. *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*
(...)

B. *Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:*
(...)

XI. *La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:*

a) *Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.*
(...)"

¹ FERRER MAC-GREGOR POISOT, Eduardo, Coordinador. Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana. Estándares sobre Igualdad y No Discriminación. Páginas 264 y 266.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 76

Consecuentemente, si bien es cierto que los varones no son un grupo sospechoso (o vulnerable) para efectos de los Derechos Humanos, lo que implica que no se requiere una especial atención tratándose de actos en los que sean parte ante los Tribunales, ello no implica que dejen de gozar de dichos derechos, ni quiere decir que no puedan ser sujetos de discriminación.

Por lo que el artículo 44, fracción III, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, crea una diferencia en la manera de recibir pensiones por viudez entre los varones y las mujeres, sin justificación alguna, pasando por alto que ambos son iguales ante la Ley.

Es decir, no existe justificación alguna para que ante una misma situación jurídica; consistente en el estado de viudez, se les diera un trato diferente, en tanto que se establecen mayores requisitos para que el viudo pueda acceder a esa pensión en comparación a los que se exige para la viuda, sin razones válidas que lo justifiquen, porque esas exigencias se basan simplemente en el sexo de la persona en estado de viudez.

En vinculación de lo anterior, no debe perderse de vista la jurisprudencia 1ª./J. 66/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, visible en la página 333, localizable con el registro 166890; cuyo rubro y texto, a la letra señalan:

"PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, AL RESTRINGIR EL DERECHO A RECIBIRLA, VIOLA LA GARANTÍA SOCIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007). El artículo 51, fracción II, inciso c), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de marzo de 2007, al restringir el derecho de la esposa o concubina, esposo o concubinario a recibir la pensión por viudez derivada de la muerte del trabajador o trabajadora, durante el lapso que desempeñe un trabajo remunerado que implique la incorporación al régimen obligatorio de dicha Ley, viola la garantía social prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el derecho aludido no es incompatible o antagónico con el de desempeñar un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad que implique su incorporación al régimen obligatorio previsto en la Ley de la materia. Así, resulta



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

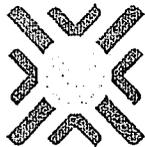
Expediente: 76

inconcuso que recibir un 14 salario por un empleo o cargo desempeñado por un pensionado y su inscripción al régimen obligatorio del aludido instituto son contraprestaciones que no se oponen al derecho de recibir diversas pensiones, entre ellas, la de viudez; máxime que del proceso legislativo que originó el apartado B del indicado precepto constitucional, se advierte que el poder reformador de la Carta Magna dispuso que las garantías sociales en ningún caso pueden restringirse. Ello es así, en primer lugar, porque ambos derechos tienen orígenes diferentes, pues el de la pensión por viudez surge por la muerte del trabajador, es decir, es una prestación establecida en favor de la esposa o concubina, esposo o concubinario y no del extinto trabajador, aun cuando su fuente es la relación laboral existente entre éste y la entidad gubernamental respectiva; en segundo lugar, porque el hecho de que los viudos pensionados desempeñen un cargo que conlleve la incorporación al régimen obligatorio citado y, por ende, el acceso - por cuenta propia- a los beneficios de seguridad social derivados de ese régimen no excluye al derecho de seguir recibiendo el pago de la pensión por viudez sino que, por el contrario, la conjugación de los derechos derivados del nuevo empleo y de la referida pensión coadyuva a hacer efectiva la garantía social de mérito, orientada a garantizar el bienestar de los familiares del trabajador fallecido. Además, la pensión mencionada no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho gestado con las aportaciones efectuadas por el trabajador durante su vida productiva con el objeto de garantizar, aunque sea en parte, la subsistencia de sus beneficiarios."

De la Jurisprudencia transcrita debe tomarse en cuenta que el derecho de la pensión por viudez surge por la muerte del trabajador, es decir, es una prestación establecida en favor de la esposa o concubina, esposo o concubinario y no del extinto trabajador, aun cuando su fuente es la relación laboral existente entre éste y la entidad gubernamental respectiva.

Además, la pensión mencionada no es una concesión gratuita o generosa, sino un derecho gestado con las aportaciones efectuadas por el trabajador durante su vida productiva con el objeto de garantizar, aunque sea en parte, la subsistencia de sus beneficiarios.

Por lo tanto, la presente iniciativa tiene por objeto reformar las fracciones I y II, así como derogar la fracción III, todas del artículo 44, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, con la finalidad de que no existan mayores requisitos para que el esposo o concubino supérstite pueda acceder a la pensión por viudez, así como se estipula para la esposa o concubina supérstite.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 76

”

TERCERO.- De la lectura de la iniciativa, se advierte que se propone reformar las fracciones I y II y se deroga la fracción III, todas del artículo 44 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, con el fin de establecer que el esposo o concubino tiene derecho a gozar de la pensión que otorga esa ley.

En relación a la primer propuesta, relativa a modificar la redacción de la fracción I del artículo 44 y derogar la fracción III, para agregar que el esposo supérstite también tiene derecho a gozar de la pensión a que refiere el artículo 43, en condiciones de igualdad, se considera correcto.

Toda vez que la fracción III actualmente establece: *El esposo supérstite mayor de cincuenta y cinco años o incapacitado para trabajar, que hubiere dependido económicamente de ella.* Lo que se considera discriminatorio para el género masculino, toda vez que limita el derecho del esposo a recibir una pensión, imponiendo requisitos que no son necesarios para la esposa.

Ahora bien, respecto a la reforma propuesta para la fracción I, para establecer: *La esposa o esposo supérstite e hijos menores de 18 años, legítimos, naturales o reconocidos.* Se considera viable modificar la propuesta, y establecer de manera general cónyuge supérstite, sin hacer distinción de esposa o esposo.

Toda vez que, de acuerdo a la Real Academia Española (RAE) cónyuge es un sustantivo de género común (“el cónyuge”, “la cónyuge”). Esto permite equiparar los derechos y las obligaciones de los dos integrantes del matrimonio y deja explícita la igualdad jurídica que existe entre ambos. Además que, al ser legal el matrimonio igualitario en nuestro Estado, la legislación tiene la necesidad de emplear términos de género común.

Ahora bien, respecto a la propuesta de reformar la fracción II del artículo 44, para incluir al concubino como sujeto que pueda gozar de una pensión, estableciendo la siguiente redacción: *La concubina o concubino que hubiere tenido hijos con el trabajador o vivido en su compañía los últimos cinco años.*

En atención a lo anterior, es importante mencionar que el concubinato es la unión de dos personas, sin impedimento para contraer matrimonio (pero aun así no lo



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 76

celebran), que hacen vida en común de manera constante y permanente por un periodo mínimo de dos años, como si estuvieran casados.

No es necesario el transcurso del periodo de tiempo mencionado para que se considere concubinato cuando, reunidos los demás requisitos, tengan un hijo en común.

En la actualidad es muy común que las parejas que deciden hacer su vida juntos, no estén interesadas en casarse ni por la vía civil y menos por la religiosa, ya sea porque le temen al compromiso, no les interesa hacer trámites o simplemente porque crean que al no casarse se evitan de tener obligaciones o responsabilidades entre ellos, y decidan vivir en concubinato.

La unión de los concubinos no se efectúa ante el juez del registro civil, sin embargo, a pesar de esto la ley le otorga efectos jurídicos para la protección de los derechos de los miembros de la pareja y de sus hijos.

Concubinato designa la idea o situación de un hombre con su concubina o compañera de vida. Se refiere a la cohabitación permanente, en un mismo domicilio, entre un hombre y una mujer solteros.

Sin embargo, como ya se mencionó líneas arriba, el matrimonio igualitario es legal en nuestro Estado, y a la par de esa reforma se modificó la definición de concubinato, siendo actualmente la unión de hecho, realizada voluntariamente entre dos personas que hacen vida en común. Además se le reconocen efectos jurídicos.

En relación a lo anterior, los artículos 143 Bis, 143 Ter y 143 Quáter del Código Civil para el Estado de Oaxaca, establecen lo siguiente:

Artículo 143 Bis.- El concubinato es la unión de hecho, realizada voluntariamente entre dos personas que hacen vida en común; que estando en aptitud de contraer matrimonio entre sí no lo han celebrado en términos que la Ley señala y hacen vida en común, situación que sólo podrá demostrarse si han procreado uno o más hijos o han vivido públicamente como cónyuges durante más de dos años continuos.

Si con una misma persona se establecen varias uniones del tipo antes descrito, en ninguna se reputará concubinato. Quien haya actuado de buena fe podrá demandar del otro, una indemnización por daños y perjuicios.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente. 76

Artículo 143 Ter.- Regirán al concubinato todos los derechos y obligaciones inherentes a la familia y al matrimonio, en lo que le fueren aplicables. El concubinato genera entre los concubinos derechos alimentarios y sucesorios, independientemente de los demás derechos y obligaciones reconocidos en este código o en otras leyes.

Artículo 143 Quáter.- Son aplicables al concubinato las siguientes disposiciones:

I. El concubino y la concubina, desde el inicio de la vida en común, se deben mutuamente alimentos en los mismos casos, términos y proporciones que la Ley señala para los cónyuges, mientras perdure su unión;

II. El concubinato termina por muerte de uno de los concubinos, por voluntad de uno o ambos, o por cualquier otra causa que implique la cesación de la vida en común; y

III. Los concubinos están obligados a ayudarse de manera equitativa en el cuidado y la educación de sus menores hijos.

De lo anterior, se advierte que el concubinato genera entre los concubinos derechos alimentarios y sucesorios, independientemente de los demás derechos y obligaciones reconocidos en el código civil o en otras leyes y que al concubinato lo rigen todos los derechos y obligaciones inherentes a la familia y al matrimonio, en lo que le fueren aplicables.

Por lo anterior, las integrantes de esta Comisión consideran procedente la propuesta de reformar las fracciones I y II y derogar la fracción III, del artículo 44 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, con el fin de establecer que el esposo o concubino tiene derecho a gozar de la pensión que otorga esa ley.

Por lo anterior ésta Comisión considera oportuno modificar la redacción propuesta, y establecer de manera general cónyuge supérstite, sin hacer distinción de esposa o esposo, por lo que la redacción sería la siguiente:

ARTÍCULO 44.- Gozarán de la pensión a que se refiere el artículo 43:

I.- El cónyuge supérstite e hijos menores de 18 años, legítimos, naturales o reconocidos.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 76

II.- La concubina o concubino que hubiere tenido hijos con el trabajador o vivido en su compañía los últimos cinco años.

III.- Derogada.

IV.-...

...

...

CUARTO.- Por lo antes expuesto, las integrantes de esta Comisión dictaminadora, consideran procedente aprobar la iniciativa que nos ocupa, con la modificación mencionada líneas arriba, por lo que sometemos a consideración del H. Pleno Legislativo el siguiente:

DICTAMEN

La Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social por las consideraciones señaladas en el presente Dictamen, determina procedente reformar las fracciones I y II y derogar la fracción III, del artículo 44 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez.

En mérito de lo anterior expuesto y fundado, esta Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social somete a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo el siguiente:

DECRETO

ÚNICO. Se reforman las fracciones I y II y se deroga la fracción III, del artículo 44 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 44.-...



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

Expediente: 76

I.- El **cónyuge** supérstite e hijos menores de 18 años, legítimos, naturales o reconocidos.

II.- La concubina o **concubino** que hubiere tenido hijos con el trabajador o vivido en su compañía los últimos cinco años.

III.- **Derogada.**

IV.-...

...

...

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el periódico oficial del Estado de Oaxaca.

Dado en la sala de comisiones del Honorable Congreso del Estado. San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a treinta de junio de dos mil veinte.

COMISIÓN PERMANENTE DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL


DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS
PRESIDENTA

"2020, Año de la Pluriculturalidad de los Pueblos Indígenas y Afromexicano"



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

Comisión Permanente de Trabajo y Seguridad Social

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Expediente: 76


DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
INTEGRANTE


DIP. INÉS LEAL PELÁEZ
INTEGRANTE

DIP. ALEIDA TONELLY
SERRANO ROSADO
INTEGRANTE


DIP. ELENA CUEVAS HERNÁNDEZ
INTEGRANTE

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE NÚMERO 76 DEL ÍNDICE DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.