



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E.-

DECRETO No.

LXVIII/RFLYC/0550/2026 VIII P.E.

UNÁNIME

La Comisión de Salud, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción II de la Constitución Política, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, todos ordenamientos del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen, elaborado con base a los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 05 de noviembre del año 2024, las Diputadas y Diputados integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, presentaron iniciativa con carácter de decreto, a efecto de adicionar la fracción XIV, al artículo 105 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, para garantizar la prestación del servicio de guarderías infantiles a las y los trabajadores del Estado.¹

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el día 12 de noviembre del año 2024, tuvo a bien turnar a quienes integramos esta Comisión de Salud la Iniciativa de mérito, a efecto de proceder a su estudio, análisis y elaboración del correspondiente dictamen.

¹ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/22851.pdf>



III.- La exposición de motivos de la Iniciativa en comento, se sustenta esencialmente en los siguientes argumentos:

"El cuidado de niñas y niños que no están en edad escolar es una labor compleja, demandante y costosa en términos económicos y emocionales.

Por la necesidad de realizar trabajos que no les permiten cuidar presencialmente a las niñas y niños, las madres, padres y tutores optan por el servicio de guarderías.

El derecho a la seguridad social, específicamente el de prestación de guarderías, tiene finalidades diversas: fortalecer la salud y el desarrollo de niñas y niños, la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, incentivar la construcción de hábitos saludables y de convivencia, así como la cooperación en el esfuerzo y metas comunes desde la primera infancia.

Ahora bien, en el caso de los y las trabajadores al servicio del Estado de Chihuahua, sean del poder judicial, legislativo, ejecutivo, o de un organismo descentralizado, hay grandes omisiones legislativas respecto a la obligación que tiene el Estado de proporcionarles el derecho al servicio de guardería.

Mediante la sentencia del Juicio de Amparo 205/2023-II del 14 de julio de 2023 se ordenó al Congreso del Estado de Chihuahua a cumplir con la obligación contenida en el 123, apartado B, fracción XI, inciso d), de la Constitución Federal en específico el derecho a la seguridad social en su modalidad de servicio de guarderías, y de este modo proceder a regular la prestación de dicho servicio para los trabajadores al servicio del Estado. Por ende, se determinó que debe iniciar el proceso legislativo para emitir la referida regulación.

El juzgado de distrito determinó que este Poder Legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide la regulación en materia de



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

seguridad social, sino que existe una obligación a su cargo de expedir las leyes con la finalidad de regular las instituciones de seguridad social, sin contravenir las bases mínimas contenidas en la Constitución Federal, las cuales, deben ser expedidas por las entidades federativas en el ámbito de su competencia.

Las bases mínimas del derecho a la seguridad social establecidas en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte, establecen el punto mínimo que deben tener dichas prestaciones de seguridad social en favor de los trabajadores, es decir, conforme al principio de progresividad las y los legisladores no deben desconocer las bases mínimas del derecho a la seguridad social.

Dentro de dichas bases en favor de los trabajadores al servicio del Estado, se encuentra contemplada la prestación de un servicio de guarderías infantiles, el cual está orientado a mantener el bienestar y la protección de niñas y niños, los trabajadores y sus familias.

La sentencia en comento, señala que el Congreso del Estado de Chihuahua, incurre en una omisión por no haber regulado el servicio de guardería como prestación de seguridad social, ya que no se ha dotado de contenido respecto de las condiciones necesarias para que se ejerza y se pueda acceder al derecho por parte de las y los trabajadores.

Incluso se genera una pérdida de eficacia de la Constitución respecto de los derechos regulados en el artículo 4 constitucional en favor de las niñas y los niños, porque se viola el principio del interés superior de la niñez, pues es claro que al no establecer las condiciones necesarias, de acceso y de forma de prestación de dicho servicio de guarderías, se impide a su vez que se brinde a hijos e hijas de los trabajadores, el beneficio del servicio de guardería, el cual se encuentra encaminado esencialmente a que durante esta etapa se desenvuelven, tanto en el núcleo familiar como en el social, por medio de conocimientos y el desarrollo de las capacidades sociales del ser humano.



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

Queda claro que, ante la omisión, la respuesta debe ser la acción de este Congreso para garantizar los derechos de las y los niños, así como de las y los trabajadores al servicio del Estado.

Por ello se propone reformar el Código Administrativo del Estado de Chihuahua, mismo que regula las relaciones del Estado con sus trabajadores, definiéndose como al o la trabajadora como "toda persona que preste a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como a los organismos descentralizados, un servicio material, intelectual o de ambos géneros..." y cuyo artículo 105 establece las obligaciones del Estado con las y los trabajadores.

Por ello, se considera que adicionar una fracción al artículo 105 que contenga lo expreso para garantizar el derecho a las guarderías como una obligación del Estado para poner a disposición de las y los trabajadores, generando así una disposición transversal con la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua para el pleno cumplimiento de los derechos de seguridad social, de protección, alimentación, salud y educación, es fundamental para que Chihuahua tenga una legislación garantista y que proporcione seguridad y certeza a las y los trabajadores del Estado.

De igual manera se considera modificar la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua cuyo objeto es: "regular la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, garantizando dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad, protección adecuadas, con pertinencia cultural, así como promover y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos."

Dicha Ley en su artículo 13 señala que:

Artículo 13. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, los Organismos Descentralizados, los Órganos Autónomos, así como los ayuntamientos, podrán prestar por sí mismos este tipo de servicios para los hijos e hijas de las personas que laboran para ellos, como parte de las prestaciones laborales.



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

Cuando ello resulta materialmente imposible o por así convenir a sus intereses, tendrán la posibilidad de hacerlo mediante la subrogación de los servicios respectivos, siempre que las personas prestadoras de servicios cuenten con la licencia de funcionamiento correspondiente.

Respecto al articulado contenido en el párrafo anterior, es necesario realizar una reforma para que se contemple explícitamente que este servicio, como derecho para el trabajador y las niñas y niños, debe ser una obligación por el Ente Público al que se encuentre adscrito el o la trabajadora."

IV.- Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la Iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión de Salud, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre el asunto descrito en el apartado de antecedentes.

Tal como lo señala la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua**,² en su artículo 160: "La Legislatura del Estado establecerá las normas sobre salud que no sean de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión".

² <https://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/constitucion/archivosConstitucion/actual.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

II.- Con la presente iniciativa se pretenden reformar y adicionar diversas disposiciones del **Código Administrativo del Estado de Chihuahua**,³ y de la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua**,⁴ a fin garantizar la prestación del servicio de guarderías infantiles a las y los trabajadores del Estado.

III.- Como primer antecedente al análisis de la propuesta de mérito, es dable mencionar que existen diversos convenios y tratados internacionales que reconocen la necesidad de que las madres y padres tengan apoyo para el cuidado de las hijas e hijos, e incluso que van más allá con una perspectiva de protección a la niñez.

Es indudable, que lo que se busca es coadyuvar a garantizar un desarrollo familiar adecuado, en donde las obligaciones familiares no se contrapongan a aquellas que se tienen como personas trabajadoras, ya que, el procurar una vida digna y sin carencias para sus descendientes implica contar con un trabajo que remunere lo suficiente para atender estas necesidades.

Por ejemplo, la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**⁵, adoptada por la Asamblea

³ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/9.pdf>

⁴ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1521.pdf>

⁵ <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

General de Naciones Unidas en 1979, establece una agenda de actuación nacional para acabar con la discriminación contra las mujeres. Entre las medidas previstas para impedir la discriminación y para asegurar el derecho efectivo de las mujeres a trabajar, el artículo 11.2 (c) declara:

"Los Estados Partes adoptarán las medidas adecuadas para... Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños."

Por su parte, el **Convenio 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares**, de la Organización Internacional del Trabajo,⁶ establece en su artículo 5 que:

"Deberán adoptarse además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:
a) tener en cuenta las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares en la planificación de las comunidades locales o regionales;

⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/gender/documents/genericdocument/wcms_114194.pdf



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

b) desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar."

Asimismo, la **Convención sobre los Derechos del Niño**,⁷ en su artículo 18 especifica que:

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas."

De los ordenamientos internacionales anteriormente citados, destacamos dos puntos relevantes, a saber:

Primero.- Se reconoce que estos beneficios para el cuidado infantil se deben prestar tanto a madres como padres, es decir, ya no se contempla únicamente a la madre como la persona encargada de cuidar a las infancias.

Segundo.- Se refiere al Estado como el proveedor de políticas, herramientas e instrumentos para garantizar que las madres y padres trabajadores tengan acceso a las condiciones idóneas para el cuidado de sus hijas e hijos, y en el mismo orden de ideas, que tales sean cuidados en ambientes óptimos y

⁷ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>



seguros.

IV.- Ahora bien, como segundo antecedente a la materia en estudio, corresponde referirnos al **derecho a la seguridad social**, definida por la **Organización Mundial del Trabajo** como *"la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia."*⁸

La seguridad social ha sido considerada como un derecho humano básico en la **Declaración de Filadelfia de la OIT**,⁹ y en su **Recomendación sobre la Seguridad de los medios de vida**,¹⁰. Así mismo, está confirmado en la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**,¹¹ en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**,¹² en el **Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales**,¹³ y en el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia**

⁸ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf

⁹ <https://www.ilo.org/static/spanish/inwork/cb-policy-guide/declaraciondefiladelfia1944.pdf>

¹⁰ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R067

¹¹ <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

¹² <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

¹³ <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>



de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".¹⁴

V.- Siguiendo esta línea de reconocimiento y protección de diversos derechos humanos, tenemos que la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,¹⁵ incorpora el derecho a la igualdad; a la organización y desarrollo de las familias; así como el principio superior de la niñez en el artículo 4º; y a su vez, consagra el derecho humano a la seguridad social en el artículo 123, de la siguiente manera:

"Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias...

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. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez..."

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de

¹⁴ <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

¹⁵ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

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.

...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

...

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

...

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

...”

En este tenor, y en el marco del cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano, la **Ley del Seguro Social**,¹⁶ en su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2026, establece en su artículo 3, que:

“Artículo 3. La realización de la seguridad social deberá estar alineada con el derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, mediante la incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos. Estará 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.”

¹⁶ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSS.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

En este sentido, su numeral 11 señala que el régimen obligatorio comprende entre otros, los seguros de guarderías y prestaciones sociales. Respecto del ramo de guarderías, éste cubre los cuidados, durante la jornada de trabajo, de las hijas e hijos en la primera infancia, de las personas trabajadoras, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en el capítulo VII de la Ley en comento.

Tal como lo señala el artículo 202 del ordenamiento señalado, "estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud de niñas y niños y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de cohesión 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."

A su vez, en el marco de las obligaciones del Estado en la materia, la **Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil**,¹⁷ enuncia en el numeral 3 que: "*Las dependencias, entidades y demás organismos de seguridad social que presten los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, además de cumplir con sus leyes específicas y régimen interno, las cuales tendrán*

¹⁷ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSACDII.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

preeminencia, deberán observar lo dispuesto en esta Ley. Los derechos laborales colectivos o individuales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las hijas e hijos de trabajadores y trabajadoras en materia de guarderías y prestaciones sociales reconocidos por sus leyes reglamentarias en materia de seguridad social tienen preeminencia en esta Ley y serán respetados en la misma."

Determina también, en el consecutivo 4 que, por ende, "Las disposiciones relativas a la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil que se emitan por parte de la Federación, los Estados, los Municipios, la Ciudad de México y las alcaldías de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán ajustarse a la presente Ley."

VI.- Del mismo modo, es pertinente realizar una pequeña reseña de la evolución histórica de la consagración y ejercicio del derecho a la prestación en estudio.

Inicialmente, el derecho a las guarderías se consagró en la **Ley Federal del Trabajo de 1931**,¹⁸ como una prerrogativa a favor de las mujeres trabajadoras, incluso antes del derecho a votar. En efecto, esta norma no se materializó, sino hasta con la expedición de una nueva **Ley del Seguro Social** que entró en vigor el 1 de abril de **1973**,¹⁹ posteriormente, se elevó a

¹⁸ https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=193390&pagina=1&seccion=2

¹⁹ https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/4129_LSS_1973.pdf



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

rango constitucional con la reforma al Artículo 123, apartado A), fracción XXIX, donde se dispuso que la Ley del Seguro Social comprendería, además de los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, el seguro de servicios de guardería.

Dicha Ley, dispuso una cuota patronal del uno por ciento sobre el salario base de cotización de las y los trabajadores, independientemente de que tuvieran o no trabajadoras a su servicio, para lograr una efectiva solidaridad mediante la concurrencia de todos los patrones con su aportación respectiva.

A este respecto, es preciso subrayar que por costumbrismo el seguro de guarderías permaneció por muchas décadas como un derecho exclusivo de la mujer trabajadora con el objeto de cubrir el riesgo de no poder proporcionar cuidados a sus hijos menores durante su jornada laboral. Se avanzó con la **Ley del Seguro Social de 1995**,²⁰ cuando se incorporó la igualdad de trato entre trabajadoras y trabajadores asegurados, al disponerse la ampliación de la cobertura del ramo de guarderías al *"trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos y que no puedan proporcionar cuidados durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia"* (artículo 201), sin embargo, se siguió observando un trato desigual por cuestión de género.

²⁰ <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA
DCS/18/2026**

Fue hasta octubre de 2020, que la Ley del Seguro Social fue reformada para garantizar que los trabajadores hombres tengan derecho a los servicios de guardería de manera indistinta, eliminando la exclusividad femenina. Esta reforma modificó los artículos 201 y 202 para eliminar barreras de género.

VII.- Ahora bien, es preciso hacer mención de los criterios orientadores emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia, condenando la discriminación por género en el acceso a esta prestación, y refiriendo que la misma transgrede los derechos a la igualdad, a la seguridad social, así como el interés superior de la niñez.

El primero de ellos fue emitido en el año 2016, a través de la tesis aislada 2a. CXXXIII/2016 (10a.) sostenida por la Segunda Sala en materia constitucional, visible en página 909, del Tomo I, Libro 37, de diciembre de 2016, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, cuyos rubros y textos se invocan a continuación:

**GUARDERÍAS DEL IMSS. AL PREVERSE REQUISITOS
DIFERENCIADOS A LA MUJER Y VARÓN ASEGURADOS PARA
ACCEDER A ESTE SERVICIO, SE TRANSGREDE EL DERECHO A LA
IGUALDAD.**

Conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2o. y 3o. del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3. de la Norma que Establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado,



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Ahora bien, de una interpretación sistemática de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el derecho de igualdad entre el varón y la mujer busca que ambos sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual implica que los trabajadores asegurados (padre y madre) gocen de los mismos derechos que les brinda la seguridad social, entre otros, el servicio de guardería. De ahí que analizado el caso con perspectiva de género se advierte que no existe justificación objetiva para un trato diferenciado entre ambos sexos, pues si el varón laboralmente activo sólo obtiene el servicio de una guardería para sus menores hijos en casos excepcionales, eso significa que la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de



que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

El segundo criterio se localiza en la tesis aislada 2a. CXXXIV/2016 (10a.) sostenida por la Segunda Sala en materia constitucional, laboral visible en página 909, del Tomo I, Libro 37, de diciembre de 2016, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, cuyos rubros y textos se invocan a continuación:

GUARDERÍAS DEL IMSS. AL PREVERSE REQUISITOS DIFERENCIADOS A LA MUJER Y VARÓN ASEGURADOS PARA ACCEDER A ESTE SERVICIO, SE TRANSGREDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

Conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2 y 3 del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3. de la Norma que Establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Esta diferencia de trato transgrede el derecho a la seguridad



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

social, pues por un lado, la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 constitucional establece que el servicio de guardería previsto en la Ley del Seguro Social está encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familiares sin hacer diferencia alguna por razón de sexo; y por otro lado, la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

Finalmente, el último de los criterios mencionados, se materializa en la tesis aislada 2a. CXXXV/2016 (10a.) sostenida por la Segunda Sala en materia constitucional, laboral visible en página 910, del Tomo I, Libro 37, de diciembre de 2016, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, cuyos rubros y textos se invocan a continuación:

GUARDERÍAS DEL IMSS. AL PREVERSE REQUISITOS DIFERENCIADOS A LA MUJER Y VARÓN ASEGURADOS PARA ACCEDER A ESTE SERVICIO, SE TRANSGREDEN LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

Conforme al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la niñez tiene derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, cuya protección corresponde a ambos padres por igual, es decir, en un ámbito de corresponsabilidad equitativa, lo cual conlleva la necesidad de que el varón pueda ver satisfecho su interés de cuidado y desarrollo del menor a través del beneficio de una guardería. No obstante lo anterior, conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2 y 3 del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3. de la Norma que Establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer y como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga esa prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Esta diferencia de trato transgrede los derechos de la niñez y el interés superior del menor reconocidos en el precepto constitucional referido, en la medida que establecen requisitos distintos para las mujeres y hombres que les permitan obtener por igual el servicio de las guarderías para la atención y el cuidado de sus hijos, privando con ello a su vez al menor de



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

la posibilidad de acceder a esta prestación a través de su padre asegurado por el Instituto, porque la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

*De los criterios anteriormente expuestos se destaca que: "Imponer a los hombres asegurados requisitos distintos de los que se exigen a las mujeres para acceder al beneficio de guarderías viola los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad social. Lo anterior porque para la prestación del beneficio de seguridad social de guarderías se exige el cumplimiento de requisitos extraordinarios que no son exigidos a las mujeres y no cuentan con una justificación razonable."*²¹

*De la misma manera, "establecer requisitos diferenciados a los hombres asegurados, en comparación con lo que se exige a las mujeres para acceder al servicio de guarderías, vulnera el interés superior de la niñez. Por ende, priva a las niñas y niños del derecho fundamental a acceder al beneficio de guarderías derivado del aseguramiento paterno."*²²

²¹ https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2021-11/GUARDERIAS_CJ.pdf

²² Ídem.



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

VIII.- Por otra parte, resulta relevante para el análisis que nos ocupa hacer mención que en fecha 26 de enero de 2023, un ciudadano por propio derecho y en representación de sus hijas menores de edad, solicitó el amparo de la justicia federal contra actos atribuidos a la Gobernadora Constitucional del Estado de Chihuahua, Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua y el Congreso del Estado de Chihuahua, al poder ejecutivo por la omisión de prestar el servicio de guardería como parte de las prestaciones de seguridad social; y al poder legislativo por la omisión legislativa de regular dicha prestación, consagrada en el artículo 123, inciso B, fracción XI de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**²³

Así púes, en el análisis y estudio del amparo 205/2023 el Juzgado Primero de Distrito del Estado de Chihuahua, consideró que *"de los dispositivos legales que regulan el sistema de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado de Chihuahua, ..., no se advierte disposición alguna con la finalidad de garantizar, regular o incluso, reconocer el derecho de los trabajadores al servicio del Estado de contar con el servicio de guarderías infantiles como prestación de seguridad social, lo que implica una clara omisión del Congreso del Estado de Chihuahua de cumplir con el mandato constitucional de regular el derecho de seguridad social conforme a las bases mínimas.*

...

²³ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

Ante dicha omisión, se ha generado una pérdida de eficacia de la Constitución al imposibilitar el acceso de los trabajadores al servicio del Estado, a diversos derechos fundamentales, por lo que la misma debe ser subsanada en estricta observancia al principio de supremacía constitucional."²⁴

Al concluir lo anterior, no pasó inadvertido para la Jueza de Distrito el contenido y vigencia del artículo 13 de la **Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua**,²⁵ que a la letra señala:

"Artículo 13. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, los Organismos Descentralizados, los Órganos Autónomos, así como los ayuntamientos, podrán prestar por sí mismos este tipo de servicios para los hijos e hijas de las personas que laboran para ellos, como parte de las prestaciones laborales.

Cuando ello resulte materialmente imposible o por así convenir a sus intereses, tendrán la posibilidad de hacerlo mediante la subrogación de los servicios respectivos, siempre que las personas prestadoras de servicios cuenten con la licencia de funcionamiento correspondiente."

²⁴ Amparo indirecto 205/2023, Juzgado Primero de Distrito del Estado de Chihuahua. Jueza Flor Verenisse Gómez Peinado. 14 de julio de 2023.

²⁵ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1521.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

Sin embargo, el criterio de la autoridad judicial fue que el mismo "no puede considerarse en el sentido de que se está regulando el derecho humano de seguridad social en favor de los trabajadores al servicio del Estado en su modalidad de servicio de guardería. Lo anterior, debido a que, en primer lugar, la finalidad de la Ley, fue la de vigilar, supervisar, capacitar, y controlar que los servicios que presten los Centro de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua, dirigidos a los niños y adolescentes sean prestados con las normas de calidad, seguridad y excelencia requeridos, armonizando a su vez la legislación interna conforme a la Ley General de Prestación de Servicios de para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

En segundo lugar, porque la propia legislación en comento, establece que los organismos de seguridad social, de orden estatal o municipal, que presten los servicios para la atención, cuidado, y desarrollo integral infantil, deben cumplir de manera preeminente con sus disposiciones específicas, así como las que señala la referida ley.

Asimismo, señala que los derechos laborales colectivos o individuales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con guarderías y prestaciones sociales reguladas por la legislación en materia de seguridad social, tienen preeminencia en esa Ley y serán respetados en la misma.

En tal virtud, es claro que el artículo 13 de la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

*Estado de Chihuahua, no colma la obligación del Congreso del Estado de Chihuahua de regular el derecho humano a la seguridad en su modalidad de servicio de guarderías, pues como se advierte de lo anterior, la legislación en comento tiene una finalidad completamente diferente, asimismo, la propia ley le da preeminencia a la legislación que debe existir respecto de la regulación a dicha prestación contenida en el derecho a la seguridad social, por lo que es claro que debe existir una regulación específica."*²⁶

En tal virtud, entre los efectos del Amparo correspondientes al Juicio anteriormente señalado, se precisan que la protección constitucional se otorga para que el Congreso del Estado de Chihuahua:

- a. *Cumpla con la obligación contenida en el 123, apartado B. fracción XI, inciso d), de la Constitución Federal en específico el derecho a la seguridad social en su modalidad de servicio de guarderías, y proceda a regular la prestación de dicho servicio para los trabajadores al servicio del Estado.*
- b. *Por ende, deberá iniciar el proceso legislativo para emitir la referida regulación; lo que deberá realizar en el período de sesiones que se encuentre en curso o en el siguiente periodo ordinario, con la libertad de configuración que le es reconocida por la propia Constitución.*

²⁶ Amparo indirecto 205/2023, Juzgado Primero de Distrito del Estado de Chihuahua. Jueza Flor Verenissee Gómez Peinado. 14 de julio de 2023.



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

Ahora bien, atendiendo al contenido del artículo 197 de la **Ley de Amparo**,²⁷ mismo que señala: *"Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este Capítulo"* se desprende que no existe margen de incumplimiento por parte de esta Soberanía respecto de subsanar la omisión legislativa observada.

IX.- En este sentido, al entrar al análisis de la iniciativa en estudio, tomando en cuenta la resolución judicial ya referida, quienes integramos la Comisión de mérito, coincidimos en que el Estado mexicano, como garante de los derechos humanos y como patrón de quienes integran el servicio público, tiene la responsabilidad de asegurar condiciones laborales compatibles con la dignidad humana, la igualdad sustantiva y la protección integral de la familia. Dentro de estas obligaciones, la seguridad social ocupa un lugar central al constituirse como un derecho humano reconocido en el artículo 123 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, así como en diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, con la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** y la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)**.

La seguridad social no debe entenderse únicamente como el acceso a servicios médicos, pensiones o prestaciones económicas, sino como un

²⁷ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA**

DCS/18/2026

sistema integral orientado a proteger a las personas trabajadoras frente a las contingencias que afectan su bienestar y el de sus familias. Bajo esta lógica, los servicios de guardería constituyen una modalidad esencial de la seguridad social, al permitir la atención, cuidado, protección y desarrollo integral de niñas y niños durante la jornada laboral de sus madres, padres o personas tutoras.

Los cambios sociales, económicos y demográficos de las últimas décadas han transformado profundamente la estructura familiar y la dinámica laboral. Hoy existe una participación cada vez más activa de las mujeres en el servicio público, así como una creciente exigencia de corresponsabilidad parental en el cuidado de hijas e hijos. Sin embargo, el diseño tradicional de muchas normas burocráticas estatales no ha evolucionado al mismo ritmo, manteniendo vacíos normativos que dificultan el balance entre la vida laboral y familiar de quienes trabajan al servicio del Estado.

La ausencia de reconocimiento expreso del servicio de guarderías dentro del régimen de seguridad social de las personas servidoras públicas, genera condiciones de desigualdad, particularmente para las mujeres, quienes históricamente han asumido de manera desproporcionada las tareas de cuidado. Esta situación puede traducirse en limitaciones para su permanencia, desarrollo profesional, acceso a puestos de decisión y ejercicio pleno de sus derechos laborales. En consecuencia, garantizar el acceso a servicios de guardería no sólo constituye una medida de protección social, sino también una acción concreta para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA
DCS/18/2026**

En este sentido, consideramos pertinente incorporar en el marco normativo estatal los servicios de guardería como parte del derecho a la seguridad social de las personas trabajadoras al servicio del Estado, reconociendo que el cuidado infantil no puede seguir siendo concebido como una carga individual o familiar, sino como una responsabilidad social compartida en la que el Estado debe participar activamente.

La presente reforma responde a una visión moderna del servicio público, alineada con los principios constitucionales de igualdad, no discriminación, interés superior de la niñez, protección a la familia y progresividad de los derechos humanos.

X.- En cuanto a la participación ciudadana a través del micrositio "**Buzón Legislativo Ciudadano**" de la página web oficial de este H. Congreso, hacemos constar que no se registró comentario alguno para efectos del presente Dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, a fin fortalecer el bienestar de las personas trabajadoras, favorecer la permanencia laboral, reducir brechas de género y consolidar una administración pública más justa, humana y comprometida con el derecho al cuidado, quienes integramos la Comisión de Salud, nos permitimos someter a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el siguiente proyecto de:

DECRETO



ARTÍCULO PRIMERO.- Se **ADICIONA** al artículo 105, la fracción XVII, del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 105. ...

I. a XVI. ...

XVII. Otorgar a las personas trabajadoras los servicios de guardería para el cuidado de sus hijas e hijos, durante su jornada laboral, en términos de la legislación aplicable en materia de seguridad social.

...

...

...

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se **REFORMA** el artículo 13 de la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:



**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA
DCS/18/2026**

Artículo 13. Las personas trabajadoras al servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, de los Organismos Públicos Descentralizados, de los Órganos Constitucionales Autónomos y de los ayuntamientos, tendrán derecho al servicio de guardería para el cuidado de sus hijas e hijos, como parte de su régimen de seguridad social y prestaciones laborales.

Los entes públicos deberán garantizar la prestación de dicho servicio, ya sea de manera directa, o mediante la subrogación con instituciones autorizadas por la autoridad competente, que cuenten con las licencias, certificaciones y demás requisitos previstos en la normatividad aplicable.

TRANSITORIOS

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

ARTÍCULO SEGUNDO.- La implementación y cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Decreto, se realizará de manera gradual y progresiva, conforme a la suficiencia y disponibilidad presupuestal de los entes públicos obligados, en términos de la legislación aplicable. Para tal efecto, los Poderes del Estado, organismos públicos descentralizados, órganos constitucionales autónomos y ayuntamientos deberán prever, en sus respectivos proyectos de presupuesto de egresos subsecuentes, los



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2026, Año del Bicentenario de la Abolición de la Esclavitud en el Estado de Chihuahua

**COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA
DCS/18/2026**

recursos necesarios para garantizar progresivamente la prestación del servicio de guardería previsto en el presente Decreto.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para que elabore la Minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse.

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil veintiséis.



COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN DE SALUD, EN REUNIÓN DE FECHA VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL VEINTISÉIS.
POR LA COMISIÓN DE SALUD

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIPUTADA YESENIA GUADALUPE REYES CALZADIAS PRESIDENTA			
	DIPUTADA Jael ARGÜELLES DÍAZ SECRETARIA			
	DIPUTADO CARLOS ALFREDO OLSON SAN VICENTE VOCAL			
	DIPUTADA EDNA XÓCHITL CONTRERAS HERRERA VOCAL			
	DIPUTADA HERMINIA GÓMEZ CARRASCO VOCAL			
	DIPUTADO FRANCISCO ADRIÁN SÁNCHEZ VILLEGAS VOCAL			





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2026, Año del Bicentenario de la Abolición de la Esclavitud en el Estado de Chihuahua"

COMISIÓN DE SALUD
LXVIII LEGISLATURA

DCS/18/2026

	<p>DIPUTADA ROSANA DÍAZ REYES VOCAL</p>			
---	---	---	--	--

Nota: La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen de la Comisión de Salud, que recae en la iniciativa identificada con el número 329.