



ACUERDO PLENO-009/2023

**Se emiten lineamientos en materia de
licencias de maternidad**

Acuerdo del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa mediante el cual se emiten lineamientos en materia de licencias de maternidad.

CONSIDERANDO:

I. Competencia. El artículo 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

En correspondencia, el artículo 39 bis de la Constitución Política del Estado de Chihuahua dispone que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es el órgano jurisdiccional dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, encargado de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública, estatal y municipal, y los particulares; imponer las sanciones a las y los servidores públicos estatales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales.

Asimismo, instruye que será en la ley donde se establecerá su organización, funcionamiento, integración, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

II. Pleno del Tribunal y sus atribuciones. Luego, el artículo 9 de la Ley Orgánica del Tribunal dispone que el Pleno se integrará por la totalidad de las Magistraturas.

En tal sentido, de conformidad con las fracciones XV, XVII, XXV y XXVI del precepto invocado, dicho órgano máximo tiene, entre otras, las facultades siguientes:

a) Conceder o negar licencias al personal administrativo y jurisdiccional en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, de la persona superior jerárquica de la persona interesada;

b) Dirigir las labores del Tribunal, dictando las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de sus asuntos administrativos;

c) Expedir los acuerdos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal;
y

d) Conocer y resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos, o acordar a cuál de estos corresponde atenderlas.

III. Reconocimiento del Pleno a sus mujeres trabajadoras. Ahora bien, el Pleno reconoce la valía de sus servidoras públicas y agradece su esfuerzo en coadyuvar a construir una institución sólida.

Así, conscientes de la vital importancia de contar con un instrumento normativo que dote de estabilidad en el empleo al personal administrativo y jurisdiccional gestante y que genere condiciones que tutelen los derechos que les asisten, se considera de gran importancia contar con lineamientos relativos a las licencias de maternidad.

IV. Marco constitucional relativo a la licencia por maternidad. Se destaca que la protección a la salud de las mujeres y de sus hijos e hijas es un derecho reconocido en la Constitución General desde su creación en 1917.

Su ámbito de protección ha sido ampliado progresivamente por el Poder Revisor de la Constitución, el cual ha expresado su preocupación por:

a) Asegurar la igualdad de la mujer en el empleo, así como su estabilidad en el mismo;

b) La posibilidad de acceder a un trabajo decente en la medida en que se aseguren las condiciones mínimas de bienestar para ella y su familia;

c) Asegurar que las prestaciones médicas de maternidad comprendan una asistencia médica completa y acorde a sus necesidades, es decir, asistencia prenatal, asistencia durante el parto, asistencia puerperal y la hospitalización cuando sea necesaria;

d) Su protección frente a trabajos que demanden un esfuerzo significativo que ponga en peligro su salud o la de su hijo.

V. Marco convencional relativo a la licencia por maternidad. En el plano convencional, resultan de interés las disposiciones siguientes:

El artículo 11.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación dispone que, a fin de **impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar**, los Estados Parte tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;

b) **Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;**

c) 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;

d) **Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.**

Por otro lado, el artículo 10.2 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales indica que los Estados Parte deben conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. **Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.**

VI. Prestaciones de maternidad. En relación con las prestaciones de maternidad, el Convenio 102 sobre la Seguridad Social, de la Organización Internacional del Trabajo, en la parte VIII, establece:

"Artículo 46.

Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de maternidad, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte.

Artículo 47.

La contingencia cubierta deberá comprender el embarazo, el parto y sus consecuencias, y la suspensión de ganancias resultantes de los mismos, según la defina la legislación nacional.

Artículo 49.

1. En lo que respecta al embarazo, al parto y sus consecuencias, las prestaciones médicas de maternidad deberán comprender la asistencia médica mencionada en los párrafos 2 y 3 de este artículo.

2. La asistencia médica deberá comprender, por lo menos:

(a) la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal prestada por un médico o por una comadrona diplomada; y

(b) la hospitalización, cuando fuere necesaria.

3. La asistencia médica mencionada en el párrafo 2 de este artículo tendrá por objeto conservar, restablecer o mejorar la salud de la mujer protegida, así como su aptitud para el trabajo y para hacer frente a sus necesidades personales.

4. Las instituciones o los departamentos gubernamentales que concedan las prestaciones médicas de maternidad deberán estimular a las mujeres protegidas, por cuantos medios puedan ser considerados apropiados, para que utilicen los servicios generales de salud puestos a su disposición por las autoridades públicas o por otros organismos reconocidos por las autoridades públicas.

Artículo 50

Con respecto a la suspensión de ganancias resultante del embarazo, del parto y de sus consecuencias, la prestación consistirá en un pago periódico calculado de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o las del artículo 66. El monto del pago periódico podrá variar en el transcurso de la contingencia, a condición de que el monto medio esté de conformidad con las disposiciones susodichas.

Artículo 51

Las prestaciones mencionadas en los artículos 49 y 50 deberán garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos, a las mujeres pertenecientes a las categorías protegidas que hayan cumplido el período de calificación que se considere necesario para evitar abusos; las prestaciones mencionadas en el artículo 49 deberán también garantizarse a las cónyuges de los trabajadores de las categorías protegidas, cuando éstos hayan cumplido el período de calificación previsto.

Artículo 52

Las prestaciones mencionadas en los artículos 49 y 50 deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia; sin embargo, los pagos periódicos podrán limitarse a doce semanas, a menos que la legislación nacional imponga o autorice un período más largo de abstención del trabajo, en cuyo caso los pagos no podrán limitarse a un periodo de menor duración.

De los preceptos convencionales transcritos se aprecia que las normas mínimas de protección a la maternidad deberán comprender el periodo de embarazo, el parto y sus consecuencias, así como la suspensión de ganancias resultantes de los mismos.

En cuanto a la supresión de ganancias resultante del embarazo, del parto y de sus consecuencias, **la prestación consistirá en un pago periódico.**

Estas prestaciones, las médicas y la de subsidio por supresión de ganancias, deberán concederse durante todo el transcurso del embarazo. Sin embargo, los pagos periódicos podrán limitarse a **doce semanas**, a menos que la legislación nacional imponga un periodo de abstención de trabajo. En todo caso, **los pagos periódicos no pueden limitarse a un menor periodo de duración.**

De la interpretación sistemática y armónica del marco constitucional y convencional sujetos a comentario se desprende que **el derecho de**

protección a la maternidad implica la convergencia de derechos como el de protección a la salud de la madre y su hijo, la no discriminación de la mujer en el empleo, la estabilidad laboral y el desarrollo familiar.

Entre las prestaciones de protección a la maternidad se encuentra un descanso durante los periodos prenatal y posnatal, así como un pago periódico que tiene como objeto subsidiar la supresión de ganancias durante esa etapa.

Conviene destacar que el derecho a disfrutar de un descanso y a recibir un pago periódico por razones de maternidad, constituyen derechos que no son susceptibles de ser divididos o fragmentados.

Así lo sostuvo la Organización Internacional del Trabajo al señalar que:

*"La constitución de una familia es un objetivo muypreciado por muchos trabajadores. Sin embargo, el embarazo y la maternidad son épocas de particular vulnerabilidad para las trabajadoras y sus familias. Las embarazadas y las madres en período de lactancia requieren una especial protección para evitar daños a su salud o a la de sus hijos, y necesitan un tiempo adecuado para dar a luz, para su recuperación y para la lactancia. Al mismo tiempo, requieren una protección que les garantice que no van a perder sus empleos por el solo hecho del embarazo o de la baja por maternidad. Esa protección no sólo garantiza a las mujeres la igualdad en el acceso al empleo, sino que también les garantiza el mantenimiento de unos ingresos que a menudo son vitales para el bienestar de toda su familia. La garantía de la salud de las trabajadoras embarazadas y de las madres en período de lactancia, y la protección contra la discriminación en el trabajo, son condiciones requeridas para alcanzar una genuina igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el trabajo, y para permitir que los trabajadores constituyan familias en condiciones de seguridad."*¹

¹Organización Internacional del Trabajo, *Protección de la maternidad*.

En ese sentido, el pago periódico se constituye en una contraprestación que tiene como fin mantener los ingresos de la madre trabajadora, durante el periodo en que se suspende el trabajo por cuestiones de maternidad.

Ello implica que cuando una norma prevenga un periodo mínimo para el descanso de maternidad, el pago periódico se le debe otorgar por el mismo lapso y viceversa, es decir, al establecer un periodo mínimo para el pago, también se establece el lapso en el que deberá disfrutarse del periodo de descanso.

Por tanto, si la norma internacional citada establece que se deberá otorgar un pago periódico que no podrá limitarse a un periodo inferior a doce semanas, esto implica que el descanso por maternidad tampoco puede ser inferior al mencionado periodo.

Por su parte, el artículo 123, apartado A, fracción V de la Constitución General establece que el periodo de descanso y el derecho a recibir el salario y a conservar el empleo, deberá otorgarse a la madre trabajadora, durante seis semanas anteriores a la fecha probable del parto y seis semanas posteriores.

En congruencia con lo anterior, el artículo 92 del Código Administrativo del Estado dispone que las mujeres disfrutarán de cuatro semanas de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otras diez semanas después del mismo.

Disponible en: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/maternity-protection/lang-es/index.htm..>

Así, las disposiciones sujetas a comentario contemplan un periodo de descanso por maternidad y un pago periódico por doce semanas, con la distinción de que la norma convencional establece expresamente que estas prestaciones no podrán ser menores al mencionado periodo.

Por tanto, con base en una interpretación *pro persona*, el Pleno concluye que, si bien es cierto la regla general es que las mujeres trabajadoras solicitan comúnmente sus doce semanas de descanso divididas por la mitad en las etapas pre y post natal, las catorce semanas consagradas a su favor por el Código Administrativo del Estado podrán ser distribuidas en iguales proporciones o, si la persona servidora pública gestante así lo desea, solicitarlas con un mayor tiempo de descanso en el periodo pre o post natal, siempre que de ello no se siga un riesgo a su salud, con la única exigencia por parte de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, de contar con la prescripción o comunicado médico correspondiente, a efecto de evitar cualquier riesgo.

Lo anterior obedece a que, tratándose de la etapa prenatal, al establecer que esta será determinada con base en la probable fecha de parto, el lapso de la duración es susceptible de extenderse o recortarse según las condiciones en las que el embarazo se desarrolle, que pueda llegar a generar que la servidora pública gestante se encuentre imposibilitada para disfrutar de ese derecho en los casos en que un parto se suscite con antelación al periodo de prenatal.

También a que, por tratarse de la labor jurisdiccional de una que, por regla general no conlleva esfuerzos físicos significativos o desplazamientos constantes, es entendible que la persona servidora pública gestante desee tener un mayor descanso en el periodo post natal, puesto que los estudios

especializados en la materia nos indican que la presencia de la madre en las primeras semanas de vida de la persona recién nacida tiene como efecto directo el fortalecimiento del apego materno con su madre, lo cual tiene beneficios en el desarrollo físico y psíquico de ambas.²

Bajo ese contexto, en sintonía con una interpretación *pro persona* de los preceptos destacados, el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa adopta el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se establece que las servidoras públicas gestantes gozarán de catorce semanas de licencia por maternidad con goce de sueldo, divididas, por regla general, en siete semanas para los periodos pre y post parto.

SEGUNDO. Las servidoras públicas gestantes podrán disponer de sus catorce semanas en un orden distinto al previsto como regla general, solicitando un mayor tiempo de descanso en cualquier periodo, siempre que ello no implique un riesgo a su salud y la del producto en formación, con la única exigencia por parte de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, de comunicarlo a la Coordinación Administrativa y presentar la prescripción o comunicado médico correspondiente, a efecto de evitar cualquier riesgo.

TERCERO. El disfrute de los periodos vacacionales y de licencia por maternidad tienen distintas finalidades, por tanto, bajo ninguna

² Plotka, R., Busch Rossangel, "The role of length of maternity leave in supporting mother-child interactions and attachment security among American mothers and their infants". International Journal of Child Care and Education Policy, publicado en línea el dieciséis de enero de dos mil dieciocho.

Disponible en <https://link.springer.com/article/10.1186/s40723-018-0041-6>.

circunstancia el goce de uno impedirá o quedará subsumido en el ejercicio del otro.

CUARTO. En el periodo de lactancia, hasta por el término máximo de seis meses, las personas servidoras públicas gestantes tendrán dos reposos extraordinarios por día, de una hora cada uno, o un descanso por día de dos horas, para alimentar a sus hijas o hijos en un lugar adecuado e higiénico que, para tal efecto, se destine por este órgano jurisdiccional.

QUINTO. Las madres trabajadoras tendrán el derecho de regresar al puesto que desempeñaban, siempre que no haya transcurrido más de un año de la fecha del parto, así como que se computen en su antigüedad los períodos pre y postnatales.

SEXTO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

NOTIFÍQUESE mediante su publicación en la lista autorizada del Pleno para conocimiento general.

Así lo resolvió, **por unanimidad** el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en sesión de 29 de marzo de 2023; por lo que con fundamento en los artículos 7, fracción VII, 13 bis y 13 bis B, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, firman las personas titulares de las Magistradas **Gregorio Daniel Morales Luévano**, **Alejandro Tavares Calderón** y **Mayra Aida Arróniz Ávila**, ante **José Humberto Nava Rojas** secretario general quien autoriza y da fe.



GREGORIO DANIEL MORALES LUÉVANO
MAGISTRADO



ALEJANDRO TAVARES CALDERÓN
MAGISTRADO



MAYRA AIDA ARRONIZ ÁVILA
MAGISTRADA PRESIDENTA



JOSÉ HUMBERTO NAVA ROJAS
SECRETARIO GENERAL

MJT

CONSTANCIA. Con fundamento en el artículo 13 bis B, fracción I de la Ley Orgánica de este Tribunal Estatal. DOY FE, que el 10 de mayo de dos mil veintitrés, se fijó y publicó en los estrados de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. José Humberto Nava Rojas, secretario general.