

cámara

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

■ **Pendiente legislativo,
los derechos de género**

NURIA HERNÁNDEZ ABARCA
MARÍA ISABEL DE LEÓN CARMONA

■ **Inexplicable subejercicio
en seguridad pública**

RANULFO DELGADO CASTAÑEDA

■ **Urgente una reforma
institucional y jurídica
del sector cultural**

MARÍA AMELIA OLGUÍN VARGAS

■ **Trabajo legislativo
y sector rural:
informes y avances**

VARIOS AUTORES



Política HABITACIONAL alternativa

GABRIELA PONCE SERNICHARO

Arribo masivo nocturno de tortugas golfinas gigantes a la playa de Ixtapilla, municipio de Aquila, Michoacán.



En este número	03
Tribuna del lector	04
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA	
Política habitacional alternativa	
Gabriela Ponce Sernicharo	06
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO	
Pendiente legislativo, los derechos de género	
Nuria Gabriela Hernández Abarca	
María Isabel de León Carmona	18
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	
Inexplicable subejercicio en seguridad pública	
Ranulfo Delgado Castañeda	28
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS	
Urgente una reforma institucional y jurídica del sector cultural	
María Amelia Olguín Vargas	36
Inexistente la seguridad industrial minera en México	
Juan Ramírez Marín	48
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA	
Trabajo legislativo y sector rural: Informe y avances	
Gloria Margarita Álvarez López	
Luis Cruz Nieva	
Verónica Lira López	
Gladis Ugalde Vitelly	
Altynai Arias Hernández	56
NOTAS	
Efemérides	
Mes patrio	72
Efemérides	
Museo de Antropología	
Palacio de Bellas Artes	74
Nota	
Antecedentes del poder legislativo en México	76
Poesía	
El grito de la Independencia	
Guillermo Prieto	78

cámara

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Septiembre de 2012
Número 17



cámara, Año 2, número 17, Septiembre de 2012, es una publicación mensual de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos que difunde las investigaciones realizadas por sus cinco Centros de Estudios.

Editada y distribuida por la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión, No. 66, Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15960, México, D.F. tel. (55) 50 36 00 00, Ext. 52177. Editor Responsable: Juan Alberto Galván Trejo. Certificado de licitud de título y contenido 15274.

Derechos al uso exclusivo del Título 04-2011.060210104200-102, de fecha 2 de junio de 2011. Registro SEPOMEX como artículo de segunda clase en trámite. Registro del ISSN en trámite.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación citando la fuente. Diseñada en Vía Publicaciones e impreso en los talleres de LYON AG, S.A. de C.V., Unión 25, col. Tlatilco, Delegación Azcapotzalco, C.P. 02860, México, D.F. Tel: (55) 91 80 34 65. Este número se imprimió en Agosto de 2012 con un tiraje de 8,000 ejemplares.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de los Centros ni de la Cámara de Diputados.

revistacamara@congreso.gob.mx

DIRECTORIO

Dip. Oscar Martín Arce Paniagua
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

Dr. Fernando Serrano Migallón
SECRETARIO GENERAL

Ing. Ramón Zamanillo Pérez
SECRETARIO DE SERVICIOS
ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

CONSEJO EDITORIAL

Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera
COORDINADOR DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS

Dip. Oscar Levín Coppel
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE
ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Mtro. Edgar Díaz Garcilazo
DIRECTOR GENERAL

Dip. Omar Fayad
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Lic. César Becker Cuéllar
DIRECTOR GENERAL

Dip. Daniel Ávila Ruiz
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez
DIRECTORA GENERAL

Dip. Héctor Velasco Monroy
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y DE LA
SOBERANÍA ALIMENTARIA

Dr. César Turrent Fernández
DIRECTOR GENERAL

Dip. Laura Elena Estrada Rodríguez
PRESIDENTA DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA
EL ADELANTO DE LA MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
DIRECTORA GENERAL

Lic. Juan María Naveja de Anda
Coordinador de Comunicación Social

Lic. Martha I. Montaña Martínez
Coordinadora Técnica

Ricardo Sánchez Hernández
Editor en Jefe

Yazmín Muñoz Valle
Encargada de la Mesa de Redacción

Aarón Sánchez Vega
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFÍA DE
LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Agencia CUARTOSCURO/ SERVICIOS GRÁFICOS

En esta ocasión el Centro de Estudios y de Opinión Pública (CESOP), plantea en su investigación titulada “Política habitacional alternativa”, la opción por parte del gobierno federal de otro tipo de financiamiento habitacional, que podría funcionar en la solución de vivienda que padece la ciudad de México. En esta aportación, la autora deja en claro, mediante su investigación, la precaria situación económica por la que atraviesan los mexicanos de bajos recursos y el porqué un sistema de renta de gobierno a usuario podría funcionar en Jalisco y el Distrito Federal.

Por su parte el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) plantea que las agendas legislativas no son visualizadas totalmente como una ventana de oportunidad para el impulso de los temas de derechos humanos de las mujeres, y esto se debe a que es más el número de hombre que participan en esta toma de decisiones.

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), en su investigación “Inexplicable subejercicio en seguridad pública”, da a conocer que en este rubro, que abarca a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Secretaría de Marina, Procuraduría General de la República (PGR) y Secretaría de Seguridad Pública (SSP), así como parte del presupuesto de la Secretaría de Gobernación (Segob), el gasto programado para estos ramos observó un rezago en su aplicación durante los tres primeros meses del año.

Asimismo, el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP) en su aportación da a conocer que es urgente una reforma institucional y jurídica en el sector cultural, ya que se plantea como un reto de la política cultural, la transformación y renovación como elemento asociado a la vida económica y política, que se convierta en un tema de la agenda política nacional. Además en otra investigación refiere la inexistente seguridad en la industria minera, ya que no existen normas adecuadas y modernas ni se cumplen cabalmente las que están vigentes por la falta de decisión administrativa.

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), presenta un informe sobre los avances en los trabajos legislativos en el sector rural, en el cual se asienta que las comisiones ordinarias del sector rural recibieron para dictamen 273 iniciativas, de las cuales 71 fueron dictaminadas de manera positiva, 61 negativas y cerca del 50 por ciento se quedaron como pendientes de resolución.

En la sección cultural aparecen dos efemérides sobre los momentos más significativos de este mes patrio, y en otra las inauguraciones de dos instituciones emblemáticas para México, como son el Palacio de Bellas Artes y el Museo de Antropología. Además de una nota referente a los antecedentes de la Cámara de Diputados y el poema “El grito de la Independencia”, de Guillermo Prieto.



CON ESTE CÓDIGO SE PUEDE INGRESAR A LA VERSIÓN EN LÍNEA DE LA REVISTA DESDE SU TELÉFONO INTELIGENTE

■ DE UN PARTICULAR

Felicidades por transmitir en texto y en imagen el acontecer diario no sólo de un pueblo, sino de todo aquél que vive y sabe la lucha diaria a la que se enfrenta lo más grande que hay en el mundo: ¡la mujer mexicana!

Buscando información de la equidad de género llegó a mis manos el ejemplar número 16, donde encontré un interesante artículo acerca de la lucha diaria de la mujer de la tercera edad.

Es de reconocer cómo se esfuerzan día a día para sostenerse y mantener en movimiento a las nuevas generaciones, a pesar de que no tuvieron las mismas oportunidades que se pueden encontrar hoy en día.

Sigan publicando este tipo de investigaciones para que se logre una mayor tolerancia y mejor educación en lo que a equidad de género se refiere.

Estaré al pendiente para conseguir las futuras publicaciones de la revista

Lic. Benjamín Vázquez Medina

■ DE UN PARTICULAR

Solicito a través de esta vía inscribirme para recibir la revista *Cámara*, ya que he tenido la oportunidad de leerla y me parece una excelente fuente de información.

Luis Felipe Borguet Bermúdez

■ DE UN PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO

Desearía que se me remitiera de manera periódica los ejemplares de la revista *Cámara* misma que comprende interesantes artículos los cuales son de suma utilidad para las

tareas de docencia que imparto en la Universidad del Valle de México, Campus San Rafael.

Mtro. Oscar Salazar Beltrán

■ DE UN PARTICULAR

Recibí la revista número 16 y tengo una duda.

En la página 72, en la nota “Se establece la Suprema Corte de Justicia” hablan del Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1854. Creo que hay un ligero error pues debería ser 1824. Además su nombre correcto sería “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana” hecha en la imprenta del Supremo Gobierno en el Palacio.

Reciban un cordial saludo

Ignacio Noyola

RESPUESTA

Sr. Noyola:

Muchas gracias por ponerse en contacto con nosotros. Efectivamente, la fecha correcta es 31 de enero de 1824. Ofrecemos una disculpa a nuestros lectores.

Respecto al nombre preciso del “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”, hasta donde hemos investigado el uso de éste es apropiado con y sin la palabra “Mexicana”, como se publicó en el texto de referencia.

■ DE UN PARTICULAR

Tengo 21 años, mi papá recibe mensualmente la revista. Cuando la hojeo me agradan mucho las fotos que publican, sobre todo los paisajes y los animales que aparecen. Ojalá continúen apareciendo esas imágenes.

Rafael Estrada Cerecero

Majestuosa ondea al viento la bandera nacional, en el asta situada al centro de la plaza del Palacio Legislativo de San Lázaro.



POLÍTICA HABITACIONAL alternativa



GABRIELA PONCE SERNICHARO
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

La política habitacional actual ha centrado sus acciones principalmente en la producción de vivienda nueva. Este programa es el que mayores beneficios aporta a la industria de la construcción y al sector promocional privado. En ese sentido, esta orientación ha contribuido de manera importante a la expansión desordenada de las grandes ciudades y a la reducción de la calidad habitacional y, por ende, de la calidad de vida de la población, al ofrecer edificaciones de 45 metros cuadrados, mal ubicados, en áreas periféricas con escasez de servicios y que se han constituido en el modelo institucionalizado de los organismos encargados de la política habitacional del país.





Los estados que cuentan con mayor porcentaje de viviendas en renta son Quintana Roo, Jalisco, Colima, Distrito Federal, Baja California y Baja California Sur

Algunos datos arrojados por el Censo de Población y Vivienda, 2010 dan una semblanza de la situación en general: existen en el país 2.7 millones de viviendas de uso temporal, 5 millones más de viviendas deshabitadas y de éstas 92% se ubican en las zonas urbanas. Otra información señala que los municipios que registran la más alta desocupación, concentran hasta 80% de los préstamos hipotecarios otorgados entre 2006 y 2010. Los estados con el mayor cambio absoluto de vivienda deshabitada entre 2005 y 2010 recibieron 18% del total de préstamos entre 2007 y 2009. La encuesta de satisfacción residencial levantada por la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) en 2006, registró que 25% de las viviendas adquiridas a través de Sofoles, Bancos, Infonavit y Fovissste estaban desocupadas¹.

Ante este contexto es importante preguntarse: ¿Existe un déficit de unidades de vivienda? ¿Qué tipo de déficit se está enfrentando? ¿Hasta qué punto es pertinente una política habitacional dirigida básicamente a la producción de vivienda nueva? ¿Es posi-

1 Landy Sánchez y Clara Salazar, "Lo que dicen las viviendas deshabitadas en el Censo de 2010", en Sociedad Mexicana de Demografía *Coyuntura Demográfica: Revista sobre procesos demográficos en México hoy*, Número 1, noviembre, 2011: 67-73 y Sociedad Hipotecaria Federal, *Mercado de vivienda en renta*, (documento mimeografiado), septiembre 2009, México.

ble que la política, tanto de suelo como de vivienda, se oriente a otro tipo de tenencia que no sea la propiedad? ¿En México se puede pensar en el modelo de ciudad compacta, en el cual la vivienda en renta pueda desempeñar un papel importante?

La respuesta a estos cuestionamientos van más allá del objetivo de esta investigación, aquí únicamente se plantea como meta apoyar la reflexión con algunos elementos descriptivos sobre la evolución de la vivienda rentada y los posibles sujetos de una política habitacional alternativa.



Evolución y distribución espacial de la vivienda rentada o no propia

Hasta el año de 1970 los censos de población y vivienda en México captaban la información sobre tenencia, rescatando solamente la categoría de propietario; como lo han señalado algunos investigadores del tema, lo anterior significó que el estudio de la vivienda en renta se hiciera equivalente al estudio de los "no propietarios". Es a partir del censo de 1980 que se incorporan las categorías de renta, préstamo u otra situación.

En el Cuadro 1, se puede observar la evolución y distribución de la vivienda por tipo de tenencia. A pesar de que en términos absolutos el monto de vivienda “no propia” aumentó década tras década y específicamente la vivienda rentada casi se duplicó entre 1980 y 2010; en términos relativos se hace evidente la disminución de este tipo de tenencia dentro del stock total de viviendas, por lo menos hasta el año 2000.

Cuadro 1. México: población y vivienda según tenencia, 1980-2010

Años	Población Censal	Vivienda Absolutos	Vivienda no propia*	Vivienda en renta
1980	66,846,833	12,074,609	3,860,700	2,527,418
1990	81,249,645	16,197,802	3,498,725	2,349,459
2000	97,483,412	21,513,235	4,560,806	2,818,055
2010	112,336,538	28,607,568	6,608,348	4,033,667

*La categoría no propia incluye la vivienda en renta. Los censos levantados entre 1950 y 1970 solamente captaron la vivienda propia por lo que por diferencia se calculaba el total de vivienda no propia. A partir de 1980 el censo capta las categorías de propia, rentada, prestada o en otra situación, por lo que se cuenta con la información sobre la vivienda en alquiler desde esa década.

Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda, varios años.

Sin embargo, es posible destacar la recuperación de la intensidad del ritmo de crecimiento tanto de la vivienda “no propia”, en general, como de la vivienda rentada, en particular, a partir de la década de los años 90, mismo periodo en que el ritmo de crecimiento de la vivienda total se fue estabilizando en el país.

Tanto el Censo de Población como la ENIGH 2010 registraron que del parque habitacional total del país 73% era ocupado por sus propietarios, 14% por inquilinos y 13% estaba ocupado en otra situación. En su caso la vivienda rentada pasó de 2 millones 818 mil 55 a 4 millones 33 mil 667 entre 2000 y 2010, lo que permite estimar una tasa de crecimiento promedio anual de 3.6% en este tipo de tenencia frente a la de 2.9% del crecimiento total del parque.

En cuanto a la *distribución geográfica de la vivienda en renta*, desde los años ochenta hasta la fecha se ha registrado la mayor concentración en las áreas urbanas del país.



La vivienda de alquiler mantiene un ritmo de crecimiento bastante alto, a pesar de que no ha gozado de políticas de apoyo por parte de los diferentes gobiernos



Cuadro 2. México: Distribución porcentual de la vivienda por tamaño de localidad según tenencia (2000 y 2010)

Tamaño de localidad	2000				2010			
	Propia	Renta	Otro	Total	Propia	Renta	Otro	Total
menos de 2,500 hab.	26.1%	3.1%	28.3%	23.2%	25.2%	4.0%	22.6%	22.0%
2,500 a 14,999 hab.	13.9%	8.1%	13.2%	13.1%	14.4%	9.6%	12.7%	13.6%
15,000 a 99,999 hab.	8.7%	10.6%	8.7%	9.0%	13.8%	18.9%	14.2%	14.5%
100 mil y más hab.	51.3%	78.2%	49.9%	54.7%	46.6%	67.5%	50.5%	49.9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda, 2000 y 2010. Calculado a partir de las muestras censales del 10 por ciento.

El cuadro 2 ayuda a corroborar la preeminencia urbana de la demanda de alquileres habitacionales: *a mayor tamaño de localidad mayor proporción de vivienda rentada*. En las localidades mayores de 100 mil habitantes se concentra casi 70% de renta habitacional, en tanto las que tienen entre 15 mil y 99 mil 999 habitantes registraron casi 20% del parque rentado.

Por otro lado, los estados que cuentan con un mayor porcentaje de viviendas en renta son Quintana Roo, Jalisco, Colima, Distrito Federal, Baja California y Baja California Sur; todos ellos con más de 20 por ciento de su parque habitacional en renta. En esta distribución, es importante destacar que al interior de estos estados son los municipios con ciudades turísticas los que cuentan con mayor porcentaje de alquileres, además del Distrito Federal y Jalisco que son los grandes ofertantes de este tipo de tenencia.

Tradicionalmente se han considerado las ciudades fronterizas como las de fuerte mercado de viviendas en renta, hasta el año 2000 parecería que esto fue así, los datos de la última década muestran un panorama un tanto cambiante.



Tres de las ciudades mostraron incrementos en su stock de vivienda rentada (Tijuana, Mexicali y Reynosa) y tres registraron fuertes decrementos (Matamoros, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo).

Algunas de las explicaciones a estos cambios en la distribución del parque de alquiler se relacionan por un lado, con el cambio en el mercado de trabajo y de la importancia adquirida de algunos sectores productivos, por ejemplo la caída del empleo en la maquila y el aumento en el sector turismo, y por otro lado con el cambio de las relaciones comerciales y migratorias con Estados Unidos.

Como ya se señaló, aún con estos problemas la vivienda de alquiler mantiene un ritmo de crecimiento bastante alto y esto a pesar de que no ha gozado de políticas de apoyo por parte de los diferentes gobiernos (federal y estatales) a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y tampoco en lo que va del presente siglo. Actualmente las necesidades de alquiler de vivienda de la población se resuelven más bien por la voluntad de los propietarios que tienen disponibilidad de una vivienda o un cuarto para aumentar sus ingresos.

Las figuras 1 y 2 muestran la ubicación de la vivienda rentada en el año 2000 y en 2010; se observa la pérdida de importancia de esta tenencia en el norte del país y fundamentalmente en algunas zonas fronterizas y el incremento en las zonas de fuerte dinamismo turístico.



Figura 1. México: Distribución de la vivienda rentada según nivel de concentración porcentual 2000

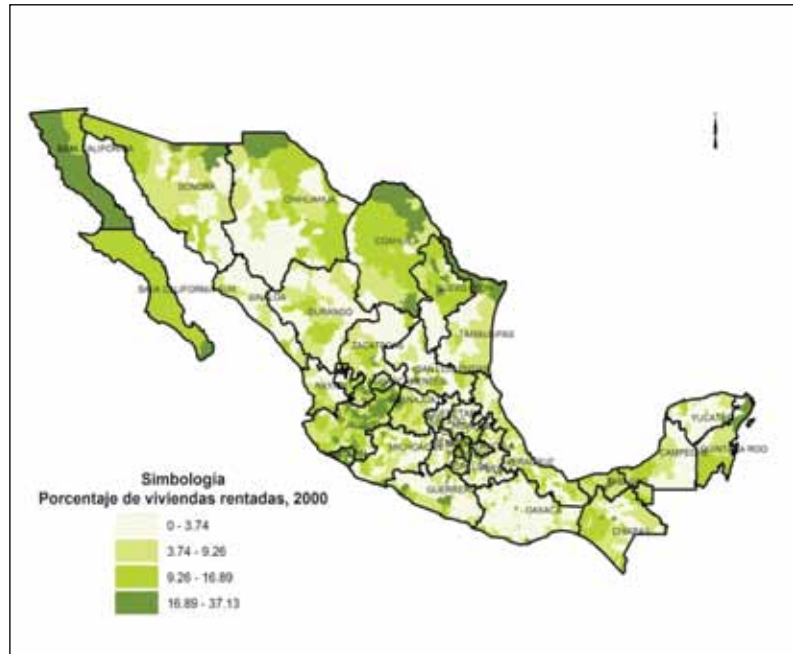
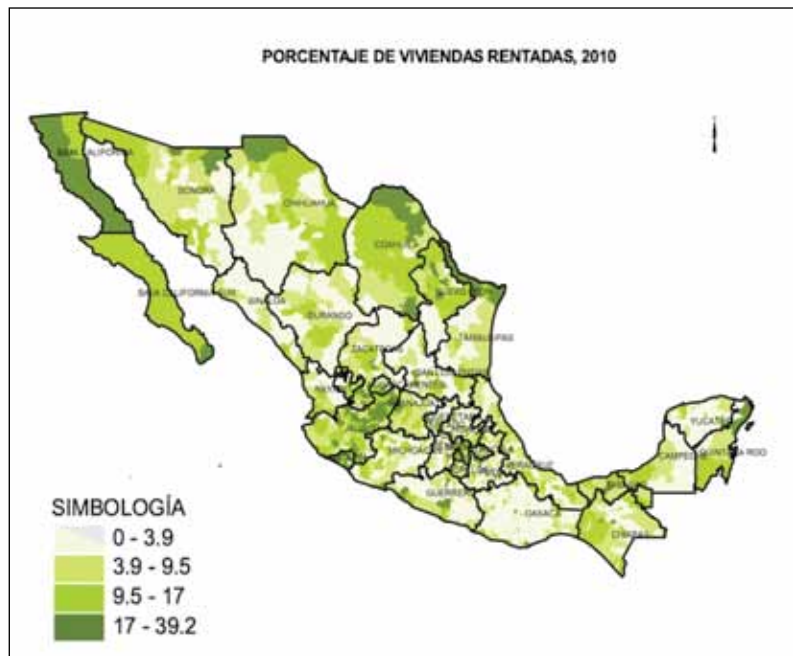


Figura 2. México: Distribución de la vivienda rentada según nivel de concentración porcentual 2010



Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda, 2000 y 2010. Calculado a partir de las muestras censales del 10 por ciento.

A pesar del mejoramiento relativo de la calidad, los montos de viviendas y personas afectadas indican fuertes deficiencias en términos de materiales, servicios e incluso por falta de vivienda. Los inquilinos no escapan a estas carencias, las cuales, como es de suponer y se verá más adelante, se relacionan tanto con el estrato socioeconómico al que pertenecen como la ubicación y posibilidades de uso de los espacios que arriendan.

En ese sentido el Cuadro 4 muestra que quienes habitan en espacios no aptos para vivir son aproximadamente 141 mil inquilinos. Los que no cuentan con agua entubada en su vivienda ascienden a casi 2 y medio millones. Los que viven con techos de materiales no adecuados son 1.7 millones, al igual que los que residen en un solo cuarto o cuarto redondo.

Cuadro 4. Total de viviendas y personas afectadas según carencias habitacionales a nivel nacional (2010)

Carencias de la Vivienda	Total de viviendas afectadas	Total de personas afectadas	Total de viviendas en renta afectadas	Total de inquilinos afectados
Vivienda precaria o no construida para habitación /1	256,561	1,000,588	40,337	141,178
Sin agua entubada en la vivienda	2,375,504	9,264,466	689,757	2,414,150
Sin drenaje o fosa séptica	3,116,789	12,155,477	129,077	451,771
Sin techos de materiales adecuados /2	5,942,775	23,176,823	480,006	1,680,022
Sin paredes de materiales duraderos /3	309,330	1,206,387	24,202	84,707
Con piso de tierra	1,774,306	6,919,793	60,505	211,768
Sin espacio /4	2,077,111	8,100,733	475,973	1,665,904

1/ Incluye cuarto en azotea, local no construido para vivienda, vivienda móvil y refugio. 2/ Incluye material de desecho, lámina de cartón, lámina metálica y lámina de asbesto. 3/ Incluye material de desecho, lámina de cartón y lámina de asbesto o metálica. 4/ Viviendas de un cuarto (cuarto redondo).

Fuente Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.



Al revisar estas cifras, es posible inferir que existe un importante número de viviendas que no han sido contempladas en los programas gubernamentales y que al parecer tampoco sus propietarios cuentan con los recursos para invertir en ellas.



La vivienda en los estratos socioeconómicos bajos y muy bajos²

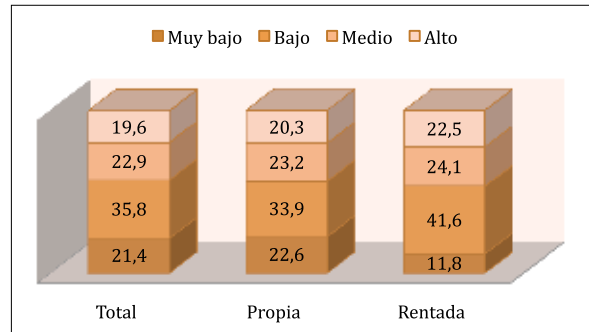
a) Características de vivienda por estratos socioeconómicos

Según la estratificación socioeconómica utilizada en este documento se puede señalar que 57.2% de las viviendas del país son dirigidas por jefes pertenecientes a los niveles muy bajos y bajos, 22.9% corresponden al estrato medio y 19.6 al alto. Esto quiere decir que aproximadamente 16.4 millones de viviendas se encuentran habitadas por personas que viven en condiciones socioeconómicas precarias. De esas viviendas 13.2% son de alquiler (casi 2.2 millones de unidades).

Como se observa en la Gráfica 2, de todo el parque habitacional que estaba rentado en 2010, más de la mitad lo ocupaban estos sectores. No obstante, es importante destacar que independientemente del nivel socioeconómico del jefe/a, la vivienda en propiedad es la que domina en el país, como ya se mencionó en apartados anteriores.

2 La estratificación socioeconómica aquí utilizada fue elaborada por Carlos Javier Echarri Cánovas en el marco del Programa de Salud Reproductiva de El Colegio de México, para mayor información se puede consultar Echarri Cánovas, Carlos Javier, "Desigualdad socioeconómica y salud reproductiva: una propuesta de estratificación social aplicable a las encuestas", en Susana Lerner e Ivonne Szasz, Salud reproductiva y condiciones de vida en México Tomo I, Vol. 1. México, D.F. El Colegio de México, 2008. pp. 59-113.

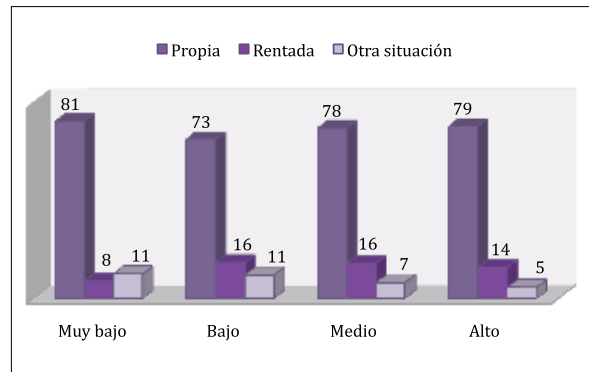
Gráfica 2. Distribución de las viviendas según tenencia por estrato socioeconómico del jefe de hogar, 2010



Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.

De cualquier manera es evidente que el estrato más bajo es el que menos utiliza esta opción, recurre más al préstamo u otro tipo de ocupación. También en este nivel socioeconómico se encuentra la mayor proporción de propietarios, lo cual es posible porque en muchos casos se recurre a la ocupación ilegal o irregular del suelo y se autoconstruyen viviendas que apenas cubren las funciones básicas que se pretende conseguir con este bien.

Gráfica 3. Distribución porcentual de la tenencia por estrato socioeconómico del jefe de hogar, 2010



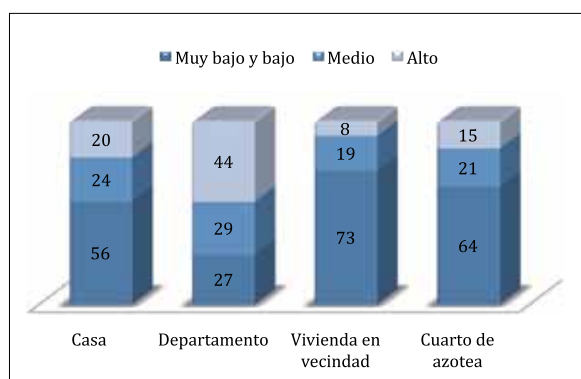
Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.

En cuanto al tipo o clase de vivienda, los estratos socioeconómicos muy bajo y bajo tienden a ocupar casi 65% de los cuartos en azotea y tres cuartas partes de las casas

rentadas en vecindades, y en menor proporción casas solas y muy pocos departamentos (Gráfica 4).

Las casas en vecindad y los cuartos en azotea son los tipos de vivienda que presentan las peores condiciones habitacionales, en cambio los departamentos en edificios regularmente son los más modernos, mejor ubicados y con servicios públicos más completos y, por tanto, en muchas ocasiones inalcanzables para los ingresos con los que cuentan los estratos más pobres. Solamente 27% de ellos son ocupados por estos estratos.

Gráfica 4. México: Distribución porcentual del tipo de vivienda según estrato socioeconómico del jefe de hogar, 2010



Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.

Respecto a la calidad constructiva de las viviendas habitadas por los estratos bajo y muy bajo, todavía se registran algunos problemas, sobre todo en los materiales de los techos, alrededor de 3 de cada 10 viviendas rentadas por estos sectores no tienen techo de concreto (ver el Cuadro 5).

Los servicios también presentan serias deficiencias en los dos tipos de tenencia, pero siguen estando un poco mejor los de las alquiladas. Aquí el principal problema se relaciona con el agua. En algunos casos, apenas 7 de cada 10 viviendas del estrato muy bajo tienen agua entubada y de estos 7 de cada 10

goza de dotación diaria. El servicio de drenaje también muestra condiciones muy deficientes, fundamentalmente para los propietarios pero también para los arrendatarios, pues de estos últimos solamente 6 de cada 10 viviendas cuenta con este servicio conectado a la red pública, en tanto 5 de cada 10 viviendas del estrato muy bajo tiene sanitario con descarga de agua frente a 7 de cada 10 del estrato bajo.

Cuadro 5. México: características de la vivienda rentada y propia en los estratos más pobres, 2010

Característica	Vivienda propia		Vivienda en renta	
	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Bajo
Paredes de tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto.	64.4	87.1	85.7	93.3
Techo de losa de concreto o viguetas con bovedilla	39.6	68.8	64.6	78.0
Piso no de tierra	77.8	97.8	90.3	99.3
Cuarto para cocinar	79.4	87.3	73.5	80.0
Usan gas para cocinar	50.6	84.7	83.4	94.3
Energía eléctrica	92.4	98.5	97.3	99.2
Medidor de luz	76.8	87.7	83.6	89.3
Agua entubada dentro	35.1	65.5	62.1	76.9
Dotación diaria de agua	61.3	68.4	71.9	75.2
Sanitario con descarga directa de agua	30.4	60.0	53.2	69.6
Sanitario exclusivo para la vivienda	85.4	87.8	81.0	84.2
Drenaje conectado a la red pública	35.1	65.7	76.8	88.5
Eliminación de basura (por camión o carrito)	48.5	78.3	85.9	92.3
Promedio de cuartos en la vivienda	2.9	3.5	2.6	2.8
Promedio de ocupantes de la vivienda	4.0	4.6	3.5	4
Sin hacinamiento	58.8	49.2	51.7	36.6

Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.



Una política habitacional que considere el arrendamiento, podría apoyar a grupos que por no tener un capital acumulado o suficiente antigüedad en el empleo, no pueden adquirir una vivienda adecuada

El principal problema que presentan las viviendas rentadas en estos estratos es la falta de espacios adecuados para el desarrollo y convivencia familiar; más de 50% sufre condiciones de hacinamiento, el promedio de cuartos es menor a tres y una cuarta parte no cuenta con cocina.

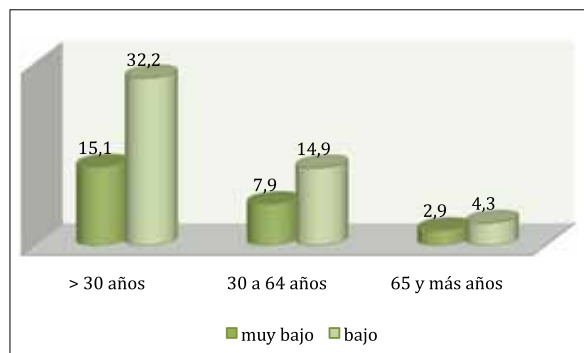
Como se ha podido constatar, las viviendas ocupadas por estos estratos, independientemente del tipo de tenencia, se encuentran en serias condiciones deficitarias que las vuelven vulnerables a cualquier evento ambiental o climático, además de no contar con las condiciones mínimas necesarias para brindar protección y cobijo a sus ocupantes. Por otra parte, se encuentra el daño a la salud física y mental que provoca un ambiente no adecuado para el desarrollo de las capacidades humanas.

b) Características de los jefes inquilinos en los estratos socioeconómicos muy bajo y bajo

En términos generales, se puede afirmar que una mayor proporción de jefas que de jefes rentan la vivienda que habitan y que este tipo de ocupación se presenta más en el estrato bajo (18%) que en el muy bajo (10%).

Otra característica es que si bien son los jefes más jóvenes los que residen en viviendas rentadas, el porcentaje se duplica respecto a los jefes maduros (entre 30 y 64 años) y se septuplica sobre los mayores de 65 años y más. Seguramente esto se relaciona con el inicio del ciclo de vida del hogar en donde son parejas jóvenes que aún no tienen descendencia o empiezan a tenerla, pero que además no han consolidado un patrimonio que les permita acceder a la propiedad de una vivienda.

Gráfica 5. Porcentaje de jefes pobres y muy pobres que rentan la vivienda que habitan según grupos de edad, 2010



Fuente: Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.

Por otra parte, como era de esperar, las características socioeconómicas de estos jefes muestran la gran precariedad de su desarrollo escolar, laboral y de seguridad social.



Nuevamente son los inquilinos los que registran mejores indicadores.

Al interior de los jefes/as arrendatarios, el estrato muy bajo registra un nivel de analfabetismo de 12.8%, los años promedio de estudio cubren el nivel primaria y 80% de ellos no tienen derecho a los servicios de salud.

En cuanto al ámbito laboral, 66.6% se encuentra ocupado pero la tasa de desempleo es de 9.4%, dos veces el promedio nacional, por otra parte la mayoría son asalariados y se ubican en el sector terciario de la economía, con trabajos inestables y de poca productividad. De este grupo de personas únicamente 9.3% recibe apoyo de algún programa de gobierno.

Cuadro 6. México: Características socioeconómicas de los jefes/as de estratos bajo y muy bajo según tenencia de la vivienda, 2010

Características socioeconómicas	Propia		Rentada	
	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Bajo
Analfabetismo	26.3	8.3	12.8	3.3
Años promedio de estudio	4.0	6.5	6.1	7.8
Con derechohabencia a servicios de salud	16.9	38.2	20	36.7
Hablantes de lengua indígena	21.3	8.3	8.7	5.9
Ocupados	59.6	80.3	66.6	89.4
Desempleados	5.2	2.3	9.4	1.9
Asalariados	47.2	58.9	59.8	72.3
Cuenta propia	40.7	38.5	35.1	26.7
Sector de actividad				
Primario	58.3	18.2	18.1	3.4
Secundario	20.6	31.8	30.7	31.1
Terciario	21.2	50	51.2	65.4
Recibe dinero por programas de gobierno	32.2	16	9.3	4.9

Fuente Cálculos propios a partir de INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010. Muestra censal.

Los jefes/as inquilinos del estrato bajo, registra también condiciones muy precarias de desarrollo, aunque con menor severidad que los del estrato anterior. El nivel de analfabetismo es de 3.3% y el promedio de años de estudio supera en 1.7 años al del estrato muy bajo, casi 60% cuenta con derechohabencia a servicios de salud y casi 90% se encuentran ocupados. La tasa de desempleo es más baja que el promedio nacional. Sin embargo, los empleos que desempeñan son precarios y de baja productividad, la mayoría se ubica en el terciario y dentro de este sector en los servicios personales, comercio ambulante o comercio en pequeña escala. Por otra parte, únicamente 4.9% recibe apoyo gubernamental.

Es evidente la fragilidad y vulnerabilidad social en que se encuentran los hombres y mujeres que dirigen los hogares más pobres del país, al mismo tiempo que se observa que muy pocos son apoyados por programas de gobierno, sobre todo los que no cuentan con vivienda propia. Entre los propietarios pertenecientes al estrato muy bajo 32.2% recibe dinero por algún programa de gobierno y en cambio solamente 9% de los jefes inquilinos reciben este apoyo.

Cómo se ha podido ver a lo largo del documento la vivienda en renta ha incrementado su participación como opción habitacional desde los años noventa; si bien es cierto que



Para servir a la patria nunca sobra el que llega ni hace falta el que se va.

Venustiano Carranza (1860 - 1920)
Político, empresario y Presidente de México.

es más demandada por la población de los sectores medio-bajo, medio y alto, también es usada por los hogares más pobres de la población.

Al analizar el tipo, calidad de las viviendas y características socioeconómicas de estos últimos hogares, se hace evidente la necesidad que existe de apoyo gubernamental para mejorar sus condiciones de vida.

Una política habitacional que considere el arrendamiento como uno de sus ejes, podría ser uno de los elementos para apoyar a grupos que por no tener un capital acumulado o suficiente antigüedad en el empleo no pueden adquirir una vivienda que se considere al menos adecuada (en cuanto a ubicación, espacio y servicios) y optan por cuartos de servicio o viviendas en vecindad de muy baja calidad pero en algunos casos con mejor ubicación y servicios a los que podrían acceder si compraran.

Por otra parte, como las unidades de alquiler que ocupan los sectores pobres pertenecen a propietarios privados, los cuales



regularmente se ubican en el mismo nivel socioeconómico que los inquilinos, esta política de apoyo podría también beneficiar a los arrendatarios, al permitirles mantener en buenas condiciones las viviendas usan para rentar a condición de mantener alquileres bajos para sus inquilinos.

Es claro que este argumento necesita ser profundizado y evaluado con mucho mayor detalle pero también es necesario pensar y evaluar tanto la política como los programas actuales de vivienda para responder más acertadamente a las necesidades de la población presente y futura del país. ▸



GABRIELA PONCE SERNICHARO (gabriela.ponce@congreso.gob.mx)

Licenciada en Sociología por la Universidad Iberoamericana, maestra en Demografía y Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de México.

Posee vasta experiencia en temas vinculados a la pobreza. Ha participado en investigaciones acerca de problemáticas urbanas del Distrito Federal, en rubros como vivienda, agua y zonas marginadas, lo mismo que en temas indígenas. Destaca su paso por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), CONAVI y SEDUVI. Es profesora de posgrado en la UAM.

PENDIENTE LEGISLATIVO, los derechos de género



NURIA GABRIELA HERNÁNDEZ ABARCA
ISABEL DE LEÓN CARMONA
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO
DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

La Carta Magna señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y señala que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.



CONSEJO NACIONAL PARA LA CIENCIA
PREVENIR

La incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres en las agendas legislativas es una necesidad y una obligación internacional que de no hacerse puede llegar a representar omisiones por parte del Estado y, en consecuencia, generar responsabilidades a nivel internacional

Para el caso de la Cámara de Diputados, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que ésta se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Está integrada por 300 diputadas o diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en *circunscripciones*, plurinominales. Mientras que el trabajo legislativo de la Cámara de Senadores se desarrollará por 128 hombres y mujeres representantes.

Una de las razones de las elecciones lo representa la gran importancia que para el país tiene el trabajo legislativo, pues éste impacta de manera directa la vida de las mujeres y los hombres que componen esta sociedad.



Recordando a Alda Facio, podemos señalar la “importancia que tiene el derecho en el mantenimiento y reproducción de un sistema que trivializa la vida y experiencias de la mitad de la humanidad”, y que si bien es cierto el Derecho no sólo se compone de leyes, sí podemos decir que en el caso de las mujeres, la leyes son clave principal para el avance en el reconocimiento y acceso de sus derechos humanos.

El derecho de iniciar leyes o decretos (que es parte del trabajo legislativo) compete, según lo señalado en el Artículo 71 constitucional, al Presidente de la República, a las y los diputados y senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

Este trabajo legislativo, señala la Constitución, durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el párrafo anterior. También destaca que durante los recesos del Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), la Constitución mandata la creación de una Comisión Permanente.

Es decir, durante todo el año existe un permanente quehacer legislativo, y que aunque no todo el año sesiona el Congreso, sí existen órganos (comisiones ordinarias y especiales, y centros de estudios), al interior,

tanto de las cámaras de Senadores como de Diputados, que desarrollan trabajo de análisis y dictaminación de las propuestas de ley planteadas en el Pleno.

Todo este trabajo legislativo es el resultado de las inquietudes y compromisos por modificar la realidad del país a partir del impulso de reformas legislativas necesarias.

Al interior de las cámaras, las y los diputados se integran en lo que se denominan “Grupos Parlamentarios”, que conforme a lo dispuesto por el Artículo 70 constitucional, es el conjunto de diputados y diputadas según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara y son, a decir del Glosario de Términos Parlamentarios de la Cámara de Diputados:

- El conjunto de diputados y diputadas con igual afiliación de partido que se integra por lo menos con cinco. Sólo podrá haber un grupo parlamentario por cada partido político nacional representado en la Cámara de Diputados.
- Los grupos parlamentarios tienen la función de proporcionar a sus integrantes información, asesoría y los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario.

- Para el registro de los grupos parlamentarios, cada uno de ellos debe entregar en la primera sesión ordinaria de la legislatura a la Secretaría General, el acta de constitución del grupo, especificando su nombre y a sus integrantes; un documento que establezca sus normas de funcionamiento interno; el nombre del coordinador del grupo y de quienes desempeñen otras actividades directivas.
- El Secretario General hace publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios en la Gaceta Parlamentaria.

Ahora bien, estos Grupos Parlamentarios, atendiendo a lo señalado en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, deberán presentar *en la primera sesión de cada periodo ordinario la agenda legislativa* que abordarán durante el transcurso de éste.

El secretario general deberá publicar los documentos constitutivos de los Grupos Parlamentarios y, al inicio de cada periodo de sesiones, *la agenda legislativa* de los temas que cada uno pretenda abordar durante el transcurso de éste. Para lo cual, los Grupos Parlamentarios, “con base en la similitud de sus agendas o en la comunión de sus princi-



■ ■ ■

En la construcción de las agendas legislativas, las mujeres enfrentan retos y obstáculos importantes, pues en la mayoría de los casos es mayor el número de hombres los que participan en dicha decisión

pios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias”.

Por lo tanto, las agenda legislativas representan un elemento de vital importancia para el desarrollo del trabajo legislativo de los diversos Grupos Parlamentarios representados al interior de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, pues contienen los temas y las propuestas de carácter legislativo o político que se abordarán durante el transcurso de cada periodo legislativo, y representan también la oportunidad que tiene el Poder Legislativo de desarrollar en las normas las soluciones a las necesidades específicas de las mujeres, que logren influir en el avance de las mismas a través del reconocimiento de sus derechos y la creación de legislaciones con perspectiva de género.

Como podemos observar al revisar las leyes vigentes, la incorporación de los temas de género en las *agendas legislativas* ha sido un proceso largo, el cual no se ha logrado al 100 por ciento. Las agendas legislativas no han sido visibilizadas totalmente, desde el Poder



Legislativo y desde las y los integrantes de los Grupos Parlamentarios, como una ventana de oportunidad para el impulso de los temas de derechos humanos de las mujeres y como elemento fundamental para fomentar la transversalización de la perspectiva de género.

En la realidad se observa que las iniciativas que se presentan, tanto en las Cámaras de diputados como de senadores, en temas de derechos humanos de las mujeres, atienden a la agenda legislativa personal de una diputada o diputado, no así como plantea-



miento de una fuerza política, por lo que el poder de dicha propuesta se ve mermado al tener que cabildarse o negociarse de manera individual por la o el diputado promovente y no así como posición de una fuerza política, aun cuando a nivel internacional las diversas voces reclaman de los parlamentos una nueva visión y un nuevo desarrollo del trabajo legislativo desde la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres. En la construcción de las agendas legislativas, las mujeres enfrentan también retos y obstácu-

los importantes, pues éstas, en la mayoría de las ocasiones, son consensuadas por las y los integrantes de un grupo político y que en la mayoría de los casos también es mayor el número de hombres que de mujeres que participan en dicha decisión.

La incorporación de los temas de derechos humanos y de perspectiva de género en las agendas legislativas también se ve limitada por los momentos políticos que se viven en el país. Las agendas se componen, como señalábamos, de temas que los partidos políticos a los cuales represente el grupo parlamentario comprometieron en campaña, o en sus plataformas políticas o electorales, también se componen de propuestas que reflejan los principios de dicho grupo político y, por último, se componen de propuestas de ley que el grupo parlamentario observa necesarias atendiendo a una realidad específica o a un compromiso social empeñado.

Por lo que es importante reconocer que, aunque lentamente, las mujeres legisladoras y algunos legisladores, acompañadas y acompañados de un fuerte soporte y presión política y técnica por parte de la sociedad civil, han logrado la incorporación al marco jurídico nacional de legislaciones con perspectiva de género, que han ido quebrantando lentamente la rígida estructura jurídica creada desde y para los hombres, donde las necesidades de las mujeres o el reconocimiento de éstas como sujetas de derecho simplemente no se visibiliza. Sin embargo, esta transformación del marco jurídico nacional con altos sesgos misóginos a un marco jurídico nacional pensado desde el reconocimiento de la persona y sus derechos y desde la perspectiva de género, todavía es un camino muy largo por recorrer.



Las agendas legislativas no han sido visualizadas totalmente como una ventana de oportunidad para el impulso de los temas de derechos humanos de las mujeres

Finalmente, es importante decir que atendiendo a lo señalado en el Artículo 133 constitucional y al recientemente modificado Artículo 1°, también constitucional, el Estado mexicano tiene la obligación de atender los mandatos señalados en los instrumentos internacionales de los cuales es parte, y que de manera específica señalan obligaciones al Poder Legislativo nacional en materia de derechos humanos de las mujeres y de la incorporación de la perspectiva de género en el marco jurídico mexicano.

En este sentido la incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres en las agendas legislativas de los diversos Grupos Parlamentarios, representados en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores y en las diversas legislaturas de los estados, es una necesidad y a la vez una obligación internacional que de no hacerse puede llegar a representar omisiones por parte del Estado y en consecuencia generar responsabilidades a nivel internacional.



A continuación se enuncia brevemente cuáles serían algunas de las obligaciones que específicamente se mandatan al Poder Legislativo por parte de los principales instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

Instrumentos jurídicos internacionales vinculantes para el Estado mexicano	Texto que señala obligaciones específicas al Poder Legislativo
<p>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; - Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; - Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; - Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer. - Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley. - Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.
<p>Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional²</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el Artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente. - Cada Estado Parte adoptará, asimismo, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito. - Además de adoptar las medidas previstas en el Artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda. - Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como acciones educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños. - Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al Artículo 5 del presente Protocolo.
<p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"³</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; - Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; - Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.
<p>Convención Americana de Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"⁴</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

1. Adoptada en la Ciudad de Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. El Senado mexicano la aprobó el 18 de diciembre de 1980, México la ratificó el 17 de julio de 1980 y fue publicada en el DOF el 9 de enero de 1981.

2. Adoptado en la ciudad de Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2002, entrando en vigor internacionalmente el 25 de diciembre de 2003. El Senado mexicano lo aprobó el 22 de octubre del 2002, entrada en vigor para México el 25 de diciembre del 2003. Fue publicado en el DOF el 10 de abril de 2003.

3. Adoptada en la ciudad brasileña Belem do Pará por la Organización de Estados Americanos, el 9 de junio de 1994, entrando en vigor el 5 de marzo de 1995. El Senado mexicano la aprobó el 26 de noviembre de 1996, México la ratificó el 12 de noviembre de 1998. Fue publicada en el DOF el 19 de enero de 1999.

4. Adoptada en San José de Costa Rica por la Organización de Estados Americanos (OEA) el 22 de noviembre de 1969, entrando en vigor el 18 de julio de 1978. El Senado mexicano la aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a ella el 24 de marzo de 1981. Fue publicada en el DOF el 7 de mayo de 1981.



La incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres es una necesidad y a la vez una obligación internacional

En este sentido y observando que como Estado se tienen obligaciones legislativas que atender, se señala que desde la conformación de las agendas legislativas resulta imprescindible pensarlas y construirlas desde la perspectiva de género y partiendo de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, a fin de precisar desde dónde estamos mirando también la realidad de las mujeres que conforman la sociedad, tomando en cuenta sus opiniones y reclamos y hacia dónde se pueden potencializar las propuestas legislativas.

Finalmente, se señalan de manera enunciativa, cuáles serían los elementos que desde nuestro juicio debiera de contener o analizar la o el legislador al momento de proponer la redacción de una agenda legislativa con perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres, también se señalan cuáles son los conceptos básicos que debieran incorporarse en las agendas, atendiendo a las recomendaciones realizadas a nivel internacional para el Poder Legislativo. ▀



"Cuando el pueblo salta sus barreras, casi ningún esfuerzo es bastante poderoso para detenerlo".

Guadalupe Victoria (1786 - 1843)
 Militar, político y primer Presidente de México.

Elementos y conceptos básicos a atender en la creación de agendas legislativas con perspectiva de género y de derechos humanos
Visibilizar a las mujeres como sujetas de ley
Identificar con claridad las necesidades que las mujeres tienen respecto al tema propuesto a legislar
Impulsar acciones afirmativas
Utilizar la perspectiva de género como categoría analítica para la construcción de las agendas
Fomentar la incorporación del principio de igualdad de género en las propuestas legislativas
Fomentar la incorporación del principio de no discriminación en las propuestas legislativas
Incorporar la perspectiva de derechos humanos en las propuestas legislativas
Fomentar la transversalización de la perspectiva de género a partir de las propuestas legislativas
Fomentar la institucionalización de la perspectiva de género a partir de las propuestas legislativas
Asegurar el uso de lenguaje incluyente en las propuestas legislativas
Asegurar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia en las propuestas legislativas
Fomentar la eliminación del sexismo en las propuestas legislativas



NURIA HERNÁNDEZ ABARCA (nuria.hernandez@congreso.gob.mx)

Licenciada en Derecho con especialidad en Comercio y Arbitraje Internacional por la Universidad del Pedregal. Maestra en Ciencias Penales, Criminología y Medicina Legal Forense, por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados. Maestría en Derecho Constitucional por la UNAM. Asesora jurídica y parlamentaria en la Cámara de Diputados y Directora interina de la Dirección de Estudios para la Armonización Legislativa en los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad de Género del CEAMEG.



MARÍA ISABEL DE LEÓN CARMONA (maria.deleon@congreso.gob.mx)

Licenciada en Derecho por la Unitec, realizó Máster en Género y Derecho, Políticas Públicas contra la Desigualdad, en convenio con la Universidad Autónoma de Barcelona. Anteriormente fue asesora de la Coordinación de Asesores de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la PGR y Directora de Normatividad del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

INEXPLICABLE SUBEJERCICIO EN seguridad pública



RANULFO DELGADO CASTAÑEDA
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

De acuerdo con los *Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública* (Informe Trimestral), correspondiente al primer trimestre de 2012, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el gasto ejercido en materia de seguridad pública por los Ramos vinculados a esta función¹, ascendió a un total de 25 mil 674.7 millones de pesos (mdp). Esta cifra se integra por la totalidad de los recursos presupuestados para los Ramos de Defensa Nacional, Marina, Procuraduría General de la República y Seguridad Pública, así como la parte del presupuesto de la Secretaría de Gobernación correspondiente a la mencionada función.

1 El gasto en seguridad pública se ejerce a través de cinco Ramos Administrativos: la Secretaría de Gobernación (Segob), Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Secretaría de Marina (Semar), la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), todas ellas integran el Consejo Nacional de Seguridad Pública y sus objetivos se encuentran alineados con el Eje 1 "Estado de Derecho y Seguridad" del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, en particular los que se refieren a la prevención del delito, el desarrollo de un cuerpo policial único y al fomento de la participación ciudadana en la prevención y combate del delito.



El subejercicio de recursos en Sedena representa el mayor en términos absolutos, pues dejó pendiente de aplicación mil 283.4 mdp



Los recursos aplicados en el trimestre de referencia representan una erogación del 88.6 por ciento respecto del presupuesto programado para el primer trimestre del presente año. Es decir que el gasto programado para el conjunto de los Ramos involucrados observó rezagos en su aplicación durante los tres primeros meses del año.

Avance en el ejercicio de los recursos

- ✓ El presupuesto original aprobado para seguridad pública en el grupo de Ramos administrativos vinculados a ella ascendió a 146 mil 190.5 mdp, de los cuales al 31 de marzo de 2012 se había ejercido el 17.6 por ciento. Como ya se acotó, los recursos de Segob se refieren únicamente al gasto vinculado con las funciones de seguridad pública, que equivalen al 65.4 por ciento de los recursos aprobados al Ramo.
- ✓ El gasto programado a ejercer para la seguridad pública durante el primer trimestre, importaba la cantidad de 28 mil 970.2 mdp; misma que como ya se comentó no fue aplicada a cabalidad, quedando pendientes el ejercicio de 3 mil 295.5 mdp.
- ✓ La información específica de cada Ramo (Cuadro 1) señala que la SSP ejerció la totalidad de los recursos previstos para el primer trimestre. De hecho, esta Secretaría fue el único Ramo que ejerció recursos adicionales a lo programado para el periodo, con un excedente de 11.5 mdp, en cambio Sedena registró un gasto del 90.2 por ciento de lo programado.
- ✓ Los Ramos que ejercieron menores recursos fueron: PGR y Semar, con el 84.4 y 76.8 por ciento, respectivamente, en relación con los programados en el primer trimestre². Sobre el particular, el Informe trimestral no presenta datos suficientes para identificar las causas de los menores montos ejercidos.

Cuadro 1						
Gasto Programable en Materia de Seguridad al Primer Trimestre de 2012						
(Millones de pesos)						
Ramo Administrativo	Presupuesto Autorizado Anual	Enero - Marzo 2012			Avance al trimestre	
		Programado	Observado	Diferencia	Programado (Al trimestre)	Autorizado (Anual)
TOTAL	146,190.5	28,970.2	25,674.7	-3,295.5	88.6	17.6
Gobernación*	15,458.2	1,379.5	1,112.4	-267.1	80.6	7.2
Defensa Nacional	55,611.0	13,066.1	11,782.7	-1,283.4	90.2	21.2
Marina	19,679.7	5,476.3	4,203.6	-1,272.7	76.8	21.4
Procuraduría General de	14,905.1	3,100.3	2,616.5	-483.8	84.4	17.6
Seguridad Pública	40,536.5	5,948.0	5,959.5	11.5	100.2	14.7

* El presupuesto de este Ramo sólo considera los gastos asociados con la seguridad pública, excluyendo al Sistema Nacional de Seguridad Pública la asignación anual equivale al 65.4 por ciento del presupuesto de Segob.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos de la SHCP, Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del Primer Trimestre de 2012.

2 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, enero-marzo 2012 p 36.

- ✓ El subejercicio de recursos de Sedena representa el mayor en términos absolutos, pues dejó pendiente de aplicación mil 283.4 mdp. Por su parte Semar, que presenta un subejercicio similar de mil 272.7 mdp, fue el Ramo que registró el mayor rezago en el cumplimiento del calendario de gasto, pues su avance respecto del monto programado llegó a 76.8 por ciento.
- ✓ Los subejercicios observados en la PGR y Segob ascendieron a 483.8 y 267.1 mdp, respectivamente.

Principales programas presupuestarios en seguridad pública

- ✓ En el Cuadro 2 se presenta la relación de los 15 Principales Programas Presupuestarios en materia de seguridad para 2012, la cual

aparece como parte de la información que debe presentarse a la Cámara de Diputados, de conformidad con el Artículo 107, fracción I, segundo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- ✓ Los 15 programas seleccionados en materia de seguridad pública suman 69 mil 036.6 mdp, que equivalen al 47.2 por ciento, de los recursos aprobados en 2012 para esta función (146 mil 190.5 mdp).
- ✓ Segob y SSP presentan el mayor número de programas seleccionados con 6 y 5, respectivamente. El mayor monto corresponde a SSP con 35 mil 901.6 mdp, es decir, el 52 por ciento de los programas seleccionados. La menor participación corresponde a Semar con 75 mdp.

Cuadro 2
Principales Programas Presupuestarios en Materia de Seguridad 2012
(Millones de pesos)

Principales Programas Presupuestarios	Presupuesto Autorizado Anual	Enero-Marzo 2012			Avance al trimestre (%)	
		Programado	Observado	Diferencia	Programado (Al trimestre)	Autorizado (Anual)
Total	69,036.6	10,278.0	9,540.3	-737.7	92.8	13.8
Secretaría de Gobernación	15,458.2	1,342.5	1,112.4	-230.1	82.9	7.2
Servicios migratorios en fronteras, puertos y aeropuertos	1,830.9	608.2	449.5	-158.7	73.9	24.6
Servicios de inteligencia para la Seguridad Nacional	2,766.5	572.1	564.1	-8.0	98.6	20.4
Registro e Identificación de Población	923.0	162.2	98.8	-63.4	60.9	10.7
Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal (SUBSEMUN)	4,453.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas en materia de seguridad pública para el mando único policial	2,484.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programa de apoyos en Materia de Seguridad Pública (PROASP)	3,000.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Procuraduría General de la República	10,958.9	2,258.3	1,934.7	-323.6	85.7	17.7
Investigar y perseguir los delitos del orden federal	8,700.5	1,850.5	1,605.8	-244.7	86.8	18.5
Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	2,258.4	407.8	328.9	-78.9	80.7	14.6
Secretaría de Seguridad Pública	35,901.6	5,426.8	5,566.3	139.5	102.6	15.5
Desarrollo de instrumentos para la prevención del delito	1,853.6	293.3	347.9	54.6	118.6	18.8
Implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito	19,979.2	4,080.2	3,877.8	-202.4	95.0	19.4
Administración del sistema federal penitenciario	6,715.7	609.3	925.5	316.2	151.9	13.8
Proyectos de infraestructura gubernamental de seguridad pública	6,423.0	342.7	325.5	-17.2	95.0	5.1
Plataforma México	930.2	101.3	89.5	-11.8	88.4	9.6
Secretaría de la Defensa Nacional	6,642.9	1,243.4	833.5	-409.9	67.0	12.5
Operación y desarrollo de la Fuerza Aérea Mexicana	6,642.9	1,243.4	833.5	-409.9	67.0	12.5
Secretaría de Marina	75.0	7.0	93.4	86.4	1,334.3	124.5
Proyectos de infraestructura gubernamental de seguridad nacional	75.0	7.0	93.4	86.4	1,334.3	124.5

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Anexo VIII. Avance financiero de los principales programas presupuestarios de los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del Primer Trimestre de 2012.



- ✓ Al cierre del primer trimestre se observa que los Principales Programas (Cuadro 2). ejercieron recursos por debajo de lo programado, 737.7 mdp, lo que significa un avance en el ejercicio de los recursos del 92.8 por ciento.
- ✓ No obstante, al cierre del primer trimestre destacan cuatro programas que registran avances muy por debajo de ese ejercicio promedio presupuestal.
 - En Segob se identificaron dos programas, *Registro e Identificación de Población y Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos*, con el 60.9 y 73.9 por ciento, respectivamente.
 - En Sedena su único programa, *Operación y Desarrollo de la Fuerza Aérea Mexicana*³, con un avance del 67.0 y al mismo tiempo presenta el mayor diferencial absoluto con 409.9 mdp.
 - En la PGR el programa, *Investigar y Perseguir los Delitos Relativos a la Delincuencia Organizada*⁴ cuya aplicación de recursos equivale al 80.7 por ciento.

3 Este programa tiene la finalidad de fortalecer la cobertura de vigilancia del espacio aéreo nacional y la capacidad de reacción ante eventos que afectan la seguridad de la población e integridad del territorio nacional

4 Las acciones del programa se orientan a la investigación de los delitos como el narcotráfico, lavado de dinero, terrorismo y secuestro, Acopio y Tráfico de Armas, recursos de Procedencia Ilícita y Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos. También conocidos como de “alto impacto”

- ✓ Es importante destacar que Segob coordina la ejecución y seguimiento de los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, mediante el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y como parte de sus funciones, en el presente año Segob transferirá subsidios a las entidades federativas por un monto de 9 mil 937.9 mdp.
- ✓ Este otorgamiento de subsidios a las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones y programas en seguridad pública se iniciará a partir del segundo trimestre, de acuerdo con los lineamientos que emitió el gobierno federal⁵, por lo que, como se aprecia en el Cuadro 2, durante el primer trimestre el monto de gasto observado es cero.



5 Secretaría de Gobernación, Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio de apoyos a las entidades federativas en materia de seguridad pública (**PROASP**), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2012.

Secretaría de Gobernación, Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a las entidades federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia de **Mando Único Policial**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2012.

Secretaría de Gobernación, Reglas para el otorgamiento de subsidios a los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para sus demarcaciones territoriales (**SUBSEMUN**), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2012.

- ✓ En cuanto a los programas que presentan la mayor diferencia absoluta respecto a lo programado para el primer trimestre se identificaron dos:
 1. *Investigar y perseguir los delitos del orden federal*⁶, de la PGR, tiene un diferencial de 244.7 mdp.
 2. *Implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito*, de la SSP el programa registra una diferencia de 202.4 mdp.
- ✓ Finalmente, deben destacarse los tres programas que presentan el mayor avance al cierre del primer trimestre.
 - El programa *Proyectos de infraestructura gubernamental de seguridad nacional*⁷, bajo la responsabilidad de Semar, con un gasto ejercido del 1,334.3 por ciento. El informe no explica la causa de ello.
 - La SSP registra dos programas, *Administración del sistema federal penitenciario* y *Desarrollo de instrumentos para la prevención del delito*⁸, con el 151.9 y 118.6 por ciento, respectivamente.

Recursos federalizados en materia de seguridad

Otro componente importante del gasto en seguridad son los recursos que, como parte de las aportaciones federales, se transfieren con cargo al *Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)*⁹, el cual forma parte del Ramo 33 del presupuesto. Este fondo tiene el propósito de apoyar las tareas de las instituciones de seguridad pública, de procuración e impartición de justicia de los gobiernos estatales y del Distrito Federal. Dichos recursos deberán aplicarse conforme al programa estatal de seguridad pública acordado con el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

6 Los delitos del orden federal son principalmente los delitos fiscales y financieros, delitos cometidos por Servidores Públicos y contra la Administración de Justicia, delitos contra el Ambiente, los Derechos de Autor y la Propiedad Industrial.

7 La Marina tiene previsto la construcción de hangares para aviones de la Patrulla Marítima en Chetumal, Quintana Roo.

8 El programa pretende desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que esté capacitado, así como incorporar tecnologías de información y telecomunicaciones a la función y generar estrategias coordinadas de prevención y combate al delito.

9 De conformidad con el artículo 45 fracción VII de la Ley de Coordinación Fiscal el FASP transfiere recursos de la federación a las haciendas públicas de los Estados y del Distrito Federal para la seguridad pública destinados exclusivamente a: 1) Reclutamiento, formación, selección, de personal vinculados con tareas de seguridad pública; 2) Equipamiento de las policías judiciales o sus equivalentes, peritos, ministerios públicos, policías preventivos o custodios de centros penitenciarios y de menores infractores; 3) Establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones; 4) Construcción, mejoramiento o ampliación de instalaciones para la procuración e impartición de justicia, centros penitenciarios y de menores infractores y 5) Seguimiento y evaluación.



Como parte de sus funciones, en el presente año Segob transferirá subsidios a las entidades federativas por un monto de 9 mil 937.9 mdp



Cuadro 3
Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal, 2011 y 2012
(Millones de pesos)

Entidades Federativas	FASP Enero-marzo 2011				FASP Enero-Marzo 2012			
	Aprobado (a)	Programado 1/ (b)	Ejercido 2/ (c)	Avance % (d= c / b)	Aprobado (a)	Programado 1/ (b)	Ejercido 2/ (c)	Avance % (d= c / b)
TOTAL	7,124.3	2,137.3	39.0	1.8	7,373.7	2,212.1	1.8	0.1
Distrito Federal	445.5	133.7	ni	ns	462.1	138.6	0.3	0.2
Colima	108.9	32.7	10.5	32.1	113.6	34.1	0.4	1.3
Tamaulipas	262.7	78.8	ni	ns	270.9	81.3	1.0	1.2
Baja California	290.1	87.0	9.6	11.0	296.9	89.1	0.0	0.0
Baja California Sur	140.9	42.3	NI	ns	145.1	43.5	0.0	0.0
Campeche	110.7	33.2	0.0	0.0	115.3	34.6	0.0	0.0
Chiapas	294.6	88.4	0.0	0.0	303.1	90.9	0.0	0.0
Chihuahua	249.5	74.9	0.0	0.0	259.1	77.7	0.0	0.0
Coahuila	202.3	60.7	0.0	0.0	208.5	62.6	0.0	0.0
Guanajuato	260.3	78.1	0.0	0.0	268.4	80.5	0.0	0.0
Morelos	153.6	46.1	2.2	4.8	158.0	47.4	0.0	0.0
Nuevo León	272.7	81.8	0.0	0.0	283.2	85.0	0.0	0.0
Querétaro	136.3	40.9	0.0	0.0	140.5	42.1	0.0	0.0
Sinaloa	203.8	61.1	0.0	0.0	210.7	63.2	0.0	0.0
Sonora	285.6	85.7	0.0	0.0	291.4	87.4	0.0	0.0
Veracruz	341.9	102.6	5.6	5.5	356.8	107.0	0.0	0.0
Aguascalientes	111.6	33.5	ni	ns	115.7	34.7	n.i.	n.s.
Durango	168.7	50.6	0.0	0.0	173.8	52.1	n.i.	n.s.
Guerrero	215.0	64.5	0.0	0.0	223.7	67.1	n.i.	n.s.
Hidalgo	178.4	53.5	0.0	0.0	184.2	55.3	n.i.	n.s.
Jalisco	319.1	95.7	0.0	0.0	330.4	99.1	n.i.	n.s.
México	568.1	170.4	ni	ns	588.2	176.4	n.i.	n.s.
Michoacán	258.8	77.7	5.9	7.6	267.1	80.1	n.i.	n.s.
Nayarit	136.3	40.9	ni	ns	141.8	42.5	n.i.	n.s.
Oaxaca	225.8	67.7	0.0	0.0	234.4	70.3	n.i.	n.s.
Puebla	270.0	81.0	ni	ns	281.6	84.5	n.i.	n.s.
Quintana Roo	145.2	43.6	0.0	0.0	152.5	45.8	n.i.	n.s.
San Luis Potosí	203.2	60.9	ni	ns	208.3	62.5	n.i.	n.s.
Tabasco	165.0	49.5	0.0	0.0	170.8	51.2	n.i.	n.s.
Tlaxcala	131.9	39.6	0.0	0.0	136.8	41.0	n.i.	n.s.
Yucatán	152.5	45.7	ni	ns	159.9	48.0	n.i.	n.s.
Zacatecas	115.2	34.5	5.2	15.1	121.1	36.3	n.i.	n.s.

n.i. = No Informó n.s. = No significativo

1/ Total de recursos ministrados a las Entidades Federativas y al Distrito Federal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2/ Total de recursos ejercidos por las Entidades Federativas y el Distrito Federal de conformidad con los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al Primer Trimestre y los ANEXOS XVII y XX de 2011 y 2012 respectivamente.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, de la Cámara de Diputados con base en la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011 y 2012 y los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes al Primer Trimestre de 2011 y 2012.

- ✓ En el primer trimestre del año se transfirieron 2 mil 212.1 mdp a las entidades federativas y el Distrito Federal, de conformidad con el calendario previsto para la ejecución de los recursos en 2012. De éstos, las entidades federativas ejercieron 1.8 mdp, o sea únicamente el 0.1 por ciento de los recursos programados.
- ✓ De acuerdo con el Anexo XX *Formato único sobre aplicaciones de recursos federales*, del informe trimestral, se reporta que sólo tres entidades federativas informaron la ejecución de recursos del FASP, por un monto de 1.8 mdp: el Distrito Federal, Colima y Tamaulipas; 13 estados informaron que no ejercieron los recursos que recibieron del Fondo, en el pri-

La cultura es aquello que permanece en un hombre cuando lo ha olvidado todo.

Émile Henriot (1889 - 1961)

Poeta francés, novelista, ensayista y crítico literario.

mer trimestre; y 16 entidades federativas no informaron sobre la disposición y ejercicio de tales recursos. En el cuadro 3 se presenta un resumen de esta información.

- ✓ El Consejo Nacional de Seguridad Pública, al aprobar los criterios para la distribución de los recursos del FASP, ha procurado que su erogación y aplicación se realice dentro del ejercicio fiscal correspondiente y se alcancen los objetivos para los que fueron asignados. Para tales efectos, en los convenios de adhesión para la asignación del fondo se establecen los mecanismos para agilizar la recepción y el ejercicio de los recursos que reciban las entidades federativas. Sin embargo, como se aprecia en el Cuadro 3, el propósito no se ha cumplido pues los recursos no se han ejercido ni en tiempo ni en forma, tanto en el presente ejercicio como en el de 2011.
- ✓ Los Ramos que presentan la mayor diferencia, en términos nominales, entre los recursos programados y ejercidos, fueron: Sedena y Semar, que muestran rezagos de mil 283.4 mdp y mil 272.7 mdp, respectivamente; por su parte la PGR presentó una subejercicio de 438.8 mdp.
- ✓ Para el presente año los Principales Programas Presupuestarios en materia de seguridad ejercerán 69 mil 036.6 mdp, que equivalen al 47.2 por ciento de de los recursos autorizados en seguridad (146 mil 190.5 mdp).
- ✓ En este trimestre también destaca que los subsidios que se otorgarán a las entidades federativas, para fortalecer la infraestructura y operación de la seguridad pública, se asignarán a partir del segundo trimestre del presente año. Asimismo, se resalta que de los recursos que ya fueron canalizados mediante el FASP a los Estados y el Distrito Federal por 2 mil 212.1 mdp, sólo se hayan ejercido 1.8 mdp, el 0.1 por ciento, para atender una demanda importante de la población. ▸

Conclusiones

- ✓ Los recursos ejercidos en materia de seguridad en el primer semestre de 2012, equivalen al 88.6 de lo programado para el primer trimestre y a 17.6 por ciento en relación con la asignación anual.



RANULFO DELGADO CASTAÑEDA (ranulfo.delgado@congreso.gob.mx)

Economista por la UNAM con estudios en el INAP, en Gobierno y Administración Metropolitana y en el ITAM, con especialidad en Instrumentos para la Evaluación de Impactos Presupuestarios.

En su experiencia laboral destaca su paso por el CREA, la Secretaría de Gobernación y el ISSSTE, así como el Gobierno del Distrito Federal y Gobierno municipal de Puebla. A partir de 2003 es Investigador del Centro del Estudios de las Finanzas Públicas, con los temas de Justicia y Seguridad Pública.

URGENTE UNA REFORMA INSTITUCIONAL Y JURÍDICA DEL sector cultural



MARÍA AMELIA OLGUÍN VARGAS
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

La globalización de los mercados nos conduce hacia una economía mundial y una mayor interacción de los países, marcada por una aceleración del desarrollo tecnológico, sobre todo en los medios de comunicación. Esta interacción favorece, así, una poderosa corriente homogeneizadora. El surgimiento de una suerte de sociedad internacional ha facilitado la comunicación, pero amenaza la diversidad y particularidad de las culturas.



El reto de la política cultural es transformarse y renovarse como elemento asociado a la vida económica y política, y no ajeno a la realidad, como una abstracción o una actividad meramente recreativa de un sector privilegiado de la sociedad

Ante este amago de uniformidad, en todo el planeta se reivindica la urgencia de volver a las raíces, de recobrar las peculiaridades y afirmar diferencias, de hacer efectiva la pluralidad de la sociedad contemporánea, como riqueza irrepetible de la condición humana. Como parte de este proceso han surgido expresiones diversas de nacionalismos de connotaciones positivas y negativas. Atestiguamos el resurgimiento de fundamentalismos y tradicionalismos excluyentes, de conflictos interétnicos, la xenofobia y las tendencias aislacionistas que parecen dar cauce al miedo y a la intolerancia ante lo otro.

La cultura se aprecia, entonces, como un terreno que no es ajeno a las incertidumbres y ambivalencias, pero también el medio por excelencia a través del cual se expresa la diversidad humana en la sociedad contemporánea. Es al mismo tiempo ámbito de la confluencia de la globalización y medio de afirmación de las particularidades de los pueblos; a través de la cultura, los países pueden compartir procesos de desarrollo sin perder aquello que los caracteriza y distingue.

Ante el desafío de nuevas y cambiantes circunstancias, México debe intensificar el ejercicio de políticas culturales respaldadas en su amplísima diversidad cultural. Por un lado, que evite la aceptación acrítica del cambio, por el cambio mismo y, por el otro, su rechazo en nombre de una supuesta identidad, cuya permanencia sólo se defiende en el aislamiento, dentro de una sociedad ajena a los momentos mundiales y cerrada a las influencias del exterior.

Desde esta perspectiva, se percibe a la cultura como un punto de referencia, único e insustituible, para asumir los cambios sin poner en riesgo nuestra identidad nacional. En la cultura de una nación se expresan las tradiciones y los valores que generan un sentido de pertenencia y sustenta una voluntad de ser y permanecer. Es así como se tienden y afianzan los vínculos comunitarios en el tiempo y en el espacio, con los que se entreteje el devenir de una nación. Estos vínculos distinguen a los miembros de una misma comunidad, en cuanto les permiten identificarse por medio de un patrimonio común: lengua, costumbres, mitos, creencias, formas de ser y sentir, pensar y actuar en consecuencia.





Es a través de la cultura que compartimos una memoria histórica y a través de ella como podemos reconocer, en las contribuciones y obras de los mexicanos notables de todas las épocas, la construcción de una misma nación y un mismo pueblo. Es también la recreación y la difusión de la cultura, como se transmite y comparten los valores, ideales y principios que sustentan un proyecto nacional hacia el futuro.

Dos vertientes que conjugan el tiempo y la posibilidad misma de la identidad: *“memoria y deseo, la certidumbre –apunta Carlos Fuentes– de que no hay presente vivo con un pasado muerto, o futuro vivo que no dependa de la fuerza de nuestro deseo, hoy”*.

Una cultura no puede, no debe cerrarse a las influencias. Una cultura aislada en sí misma, que monologa en lugar de participar en el diálogo universal, se agota y perece. Alfonso Reyes lo advertía así:

“Hemos de saber que hace muchos siglos las civilizaciones no se producen, viven y mueren en el aislamiento, sino que se pasean por la Tierra buscando el lugar más propicio, y se van enriqueciendo y transformando al paso, con los nuevos alimentos que absorben a lo largo de su curso... la intercomunicación, la continuidad, es la ley de la humanidad moderna”.

Desde su misma gestación, la cultura mexicana ha fundado su originalidad y vitalidad a través del diálogo y el intercambio. Nuestra riqueza cultural tiene entonces un carácter plural y abierto. La heterogeneidad étnica y cultural del mundo prehispánico se fundió y acentuó con la presencia diversa y los variados influjos provenientes de otros continentes. Más que una dualidad, nuestro mestizaje cultural es en realidad, una pluralidad en donde se entretejen diversas posibilidades y realidades que marcan hasta hoy el alma del mexicano.

En él se entrecruzan, se dan cita, dialogan y se descubren mutuamente influencias de Oriente y Occidente, Norte y Sur, la tradición árabe, la influencia africana y el mundo clásico, el judeocristianismo y el mundo indígena, convergentes en un espacio único y privilegiado para el encuentro de las culturas, como lo es nuestro territorio.

Del diálogo y la confluencia se han nutrido nuestras costumbres, nuestros valores y principios. En retrospectiva, se aprecia un largo y a veces conflictivo proceso de cambios, cuya intensidad no ha borrado la originalidad de nuestra cultura. Ha llegado el momento de incidir de manera consciente y deliberada en este proceso. El México de este siglo está constituido por una sociedad cada vez más madura, compleja y diferenciada, como consecuencia del acelerado proceso de desarrollo que vivió el país por décadas, caracterizado por un elevado crecimiento demográfico, altas tasas de urbanización e industrialización y la elevación de los niveles educativos. La naturaleza misma de la sociedad se ha modificado de tal manera que las políticas e instituciones en el ámbito cultural requieren una revisión profunda que reconozca los cambios y diferencias.

El principio fundamental de la promoción cultural descansa en el respeto irrestricto a la libertad de creación y expresión de los intelectuales y artistas

Crecientemente, diferentes grupos y regiones del país plantean nuevas demandas en el terreno cultural, concretas y articuladas, tanto en su sentido más tradicional y restringido –de acceso a bienes y servicios como también en uno más profundo– rescate y revaloración de expresiones culturales propias, participación de la comunidad de artistas y creadores en la toma de decisiones y procesos de comunicación ágiles y eficientes, que transparenten tanto la acción institucional y la asignación de recursos financieros, como los canales por medio de los que la sociedad en su conjunto pueda participar, opinar y ser parte activa de la política cultural en México. Asimismo, se ha hecho cada vez más claro que se trata de tareas que por su naturaleza y magnitud no pueden ser responsabilidad exclusiva del Estado, sino que requieren de esfuerzos concertados de toda la sociedad.



De ahí que el marco jurídico en materia de desarrollo cultural en nuestro país debe orientarse a que –sin propiciar la renuncia del Estado mexicano– se promueva la responsabilidad en la custodia y difusión del patrimonio cultural, al tiempo que debe reconocerse la importancia de respaldar el talento creativo de los mexicanos y abrir nuevos cauces para una participación social abierta y plural en estos campos.

El reto de la política cultural es transformarse y renovarse como elemento asociado a la vida económica y política, y no como un elemento ajeno a la realidad, como una abstracción o una actividad meramente recreativa de un sector privilegiado de la sociedad. Precisamente, por su profunda significación como sustrato de identidad y elemento de calidad de vida y democracia, la cultura no es una mera recreación estética o intelectual, ornamento o evasión de la sociedad, sino un punto de partida indispensable para el desarrollo.

La incorporación al marco jurídico actual, del reconocimiento de la unidad y pluralidad de nuestra cultura, en la que confluyen convicciones distintas, personalidades diversas, diferentes colectividades, grupos y comunidades que aspiran a manifestarse, contribuirá a que aprendamos a transitar más fácilmente por el camino de la vida democrática,

que requiere del reconocimiento de lo diverso, del respeto de las diferencias y de la disposición al diálogo.

Uno de los objetivos fundamentales de toda política cultural es promover, a través de todos los medios posibles, las diversas expresiones culturales. La difusión cultural se entiende como el estímulo y aliento a la creación en todas sus manifestaciones. El Estado mexicano no crea ni produce la cultura, sino que debe favorecer y fomentar mejores condiciones para su florecimiento. Es decir, el principio fundamental de la promoción cultural descansa en el respeto irrestricto a la libertad de creación y expresión de los intelectuales y artistas. Por ello es conveniente que los legisladores promuevan un marco jurídico en el ámbito cultural que genere y estimule la libertad de pensamiento, la imaginación y la creatividad de todos los miembros de la sociedad.



México es un país pluricultural, pero no por ello deja de ser una nación. El fino entramado intercultural que ahora se teje con nuevas actividades y sobre nuevos espacios, es el que hace que una historia cultural se ac-

tualice sobre la base de la pertenencia. Pensar la cultura en un mundo en el que crece sin límites la desigualdad, en el que la exclusión se vuelve apremiante, aun cuando los medios masivos de comunicación la recubren de un velo de participación pasiva, presenta desafíos que no habíamos conocido en México.

Por eso enfrentamos un triple reto: primero, reconstruir nuestro mapa político de la cultura, en el que han cambiado de sitio los intelectuales, los creadores artísticos, las mujeres, los indígenas, los campesinos, los migrantes, los habitantes urbanos y las instituciones políticas.

Segundo, incorporar a ese mapa con un significado concertado los nuevos fenómenos culturales como son: la libre interactividad con Estados Unidos y Canadá, la cibercultura, las libertades de vida personal, sexual y espiritual, las acciones ciudadanas de salvaguarda de los patrimonios culturales y las nuevas exigencias de los ciudadanos, no sólo de participar, sino de seguir creando cultura. Todo esto es una labor primordialmente de construcción que requiere un sólido fundamento jurídico.

Tercer reto: legislar para reconstruir las instituciones nacionales, estatales y locales que llevan a cabo las actividades de las políticas culturales. Si el gobierno es incapaz de asumir una política que integre los retos descritos, pronto la sociedad civil comenzará a desbordar los espacios hasta hoy considerados exclusivos de la responsabilidad del Estado mexicano.

La realidad descrita nos lleva a considerar la urgente necesidad de reformar el marco jurídico del sector cultural, como estrategia fundamental para que ésta pueda alcanzar la dimensión que le corresponde en el desarrollo.

La gestión de este sector se encuentra centralizada y con atribuciones que se superponen o duplican

Como se podrá constatar, el ejercicio en torno a la cultura, se realiza a través de diversas instituciones que carecen de un marco jurídico unitario. La regulación es incompleta respecto a las necesidades de nuestra sociedad. En nuestra Constitución, el derecho a la cultura no tiene reconocimiento ni se establecen las facultades del Congreso de la Unión para dictar leyes de concurrencia en la materia, entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios.

Asimismo, la gestión de este sector se encuentra centralizada y con atribuciones que se superponen o duplican. La falta de un marco jurídico unitario es el resultado de la existencia de más de 300 normas aplicables a la cultura, sin reglas claras que las relacionen entre sí, sin sistematización alguna, y en muchos casos, sin correspondencia con las exigencias y las realidades del mundo actual.

Por estas razones, son necesarias tanto una reforma institucional como una reforma jurídica. En este renglón, deberá promoverse una reforma constitucional para garantizar el derecho de todo mexicano al acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, así como a la promulgación de una Ley General de Cultura, que establezca el marco para la formulación de políticas y la distribución de competencias en cada uno de los principales campos de acción.

También es necesario promover la gestión intersectorial ante el Poder Legislativo para determinar el establecimiento del marco de estímulos fiscales, mecanismos de fomento y financiamiento y disposiciones legales que alienten y apoyen la labor de los creadores, los productores, las industrias culturales, los patrocinadores y las organizaciones privadas y civiles en este campo.

Replantear el desarrollo cultural de nuestro país conlleva la urgente conservación de los distintos tipos de patrimonio, el cambio en la relación de los creadores artísticos y los intelectuales con el Estado, la interactividad propiciada por la migración hacia el norte y hacia el sur, la equidad de género, la redefinición de la sexualidad y el comportamiento social. En suma, la libertad cultural y personal, contraparte de toda democracia.



En términos amplios, las políticas culturales se despliegan en cuatro grandes campos: la legislación y el cumplimiento de las leyes; la provisión de servicios a los ciudadanos; la transferencia de recursos a los gobiernos locales, asociaciones o ciudadanos y la organización del territorio a través de los dispositivos territoriales, de infraestructura.



Una verdadera transición cultural sólo se puede lograr creando una nueva filosofía política en la materia, que se convierta en un tema central de la agenda política nacional

Por lo regular estas funciones han sido de la competencia del Estado o el gobierno central, de modo que existe una laguna jurídica en la definición y funciones de los gobiernos locales. Al respecto se han hecho estudios sobre las legislaciones estatales relacionadas con el patrimonio intangible y la política lingüística, pero no así con los campos de la promoción de institutos municipales de cultura o de fideicomisos, premios regionales, cesiones de inmuebles, reglamentaciones ecológicas, promoción de arte público, etc. Por ello se antoja imprescindible realizar un análisis de la regulación jurídica sobre la promoción y el desarrollo cultural de nuestro país.

Un resultado de las últimas transformaciones institucionales sobre el desarrollo de las políticas culturales, ha consistido en la creación de consejos, institutos o secretarías del ramo, en la mayoría de las entidades federativas del país, en la mayoría de los casos con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Sus atribuciones principales son notables: promover, difundir y preservar la cultura y las artes; coordinar y concertar con las dependencias relacionadas con la materia, sean federales, municipales o de otros estados; propiciar el diálogo y la participación de grupos artísticos o intelectuales de la sociedad civil; fomentar el establecimiento de museos, bibliotecas, hemerotecas y casa de cultura; impulsar las tradiciones y la lengua de los grupos indígenas, coadyuvar al rescate de la memoria histórica y concertar y definir criterios culturales para la producción audiovisual, cinematográfica, de radio, televisión e industria editorial.

Si se acepta que la descentralización es uno de los indicadores más destacables del desarrollo cultural, ampliar la gestión de los organismos locales debe ser uno de los empeños fundamentales de este esfuerzo.



La descentralización es uno de los indicadores más destacables del desarrollo cultural, ampliar la gestión de los organismos locales debe ser uno de los empeños fundamentales de este esfuerzo

Pero ello no será posible si sólo se transfieren competencias y obligaciones. Se hacen indispensables nuevos modos de gestión, en los que todos los sectores de la sociedad logren espacios de convivencia para que la cultura sea un instrumento de contacto y diálogo entre los diversos grupos que se expresan en regiones y ciudades del país.

La cultura no puede, ni debe, quedar excluida de las visiones gubernamentales de desarrollo y progresos que se pretenden para nuestra sociedad. Debe redefinirse como objetivo de las acciones gubernamentales el de

coadyuvar con las comunidades en los procesos encaminados al reconocimiento, la preservación, difusión, promoción y renovación de aquellos valores culturales que dan cohesión, sentido e identidad a sus relaciones sociales y con el entorno, como un medio para sustentar la construcción de un desarrollo autodeterminado, incluyente, sustentable e integral.

En la definición de este objetivo sobresale el que las responsabilidades del gobierno, en materia de desarrollo cultural deben modificarse, esencialmente, para pasar de una posición vertical y determinante, a una horizontal y corresponsable. El marco jurídico en materia de cultura debe orientarse al fomento y desarrollo de aquellos proyectos gestados desde las propias comunidades. Con este nuevo enfoque se apoyarían las diversas formas de creación, circulación y apropiación simbólica, que fortalecerían la identidad comunitaria y en última instancia, ampliarían la noción de desarrollo.

El reto más importante de nuestro país es asegurar un marco legal que garantice las condiciones para que su reconocida creatividad siga sobresaliendo en una globalidad do-





minada por los mercados. El patrimonio cultural es tan vasto y de naturaleza tan diversa que para su estudio y debida protección hay que clasificarlo en tangible e intangible.

De acuerdo con nuestra máxima ley suprema nacional, Artículo 73, fracción XXV, le corresponde al Congreso de la Unión “legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional”, es decir, protege al patrimonio nacional tangible.

Conforme con el Artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social...”, lo que, en mi opinión, integra el fundamento constitucional para la protección del patrimonio nacional intangible, cuya reglamentación va marchando con ciertos tropiezos en razón de circunstancias políticas.

Otro aspecto del patrimonio cultural tangible, que por sus características se regula aparte, es el referido a los lugares naturales, tal y como se señala en el párrafo III del Artículo 27 de la Constitución, regulado por la Ley General de Asentamientos Humanos, y cuyo fundamento es la fracción XXIX-C, Ar-

tículo 73 constitucional, en la que se faculta al Congreso de la Unión para emitir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios.

En suma, de manera clara se ha establecido como competencia federal la regulación del patrimonio cultural nacional tangible, condicionado a que éste sea de interés para la nación, pues tal y como lo señala el Artículo 124 constitucional: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a las entidades federativas”. Por lo tanto, todo lo que no sea de interés nacional, se entenderá que forma el patrimonio cultural regional tangible e intangible.

Las entidades federativas, en lo que hace al patrimonio cultural nacional, sólo pueden intervenir como coadyuvantes en la aplicación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Finalmente, de un estudio comparativo sobre leyes estatales para la protección del patrimonio cultural, se refleja el proceso necesario, ciertamente en unas más que otras, de afianzarnos en un verdadero federalismo: el de hacer válido y efectivo el derecho y obligación de las entidades federativas de proteger su patrimonio cultural.



Los problemas derivados de la promoción y el desarrollo cultural de nuestro país, así como los que corresponden a la defensa, conservación, investigación y difusión del patrimonio, no son muy distintos de aquellos que justificaron esfuerzos pasados. Sin embargo, el debate en el Congreso de la Unión y en los medios de comunicación, aunque rico por su larga trayectoria histórica, se ha quedado anclado en posiciones cada vez más rígidas. El reto principal es alimentar el debate utilizando los instrumentos analíticos más recientes que reconstruyen los significados y los agentes que participan en su protección. Entre los retos principales destacan:



- Desarrollar programas que impulsen la protección y estudio de los vestigios y expresiones culturales de manera realista y racional.
- Diversificar los financiamientos para lograr esos objetivos.
- Lograr la concurrencia del espectro más amplio posible de agentes sociales en la defensa y conservación del patrimonio cultural.
- También es fundamental promover la participación de los estados, municipios y sobre todo, de las poblaciones donde se encuentran los vestigios arqueológicos, en la defensa y conservación de ese patrimonio y en especial, en el manejo de los sitios abiertos al público, así como de los museos asociados a la historia regional y local.
- Es necesario impulsar una descentralización efectiva y de una legislación que construya un nuevo cuadro de responsabilidades y de una inserción positiva de todas las instancias de gobierno, en el esfuerzo por preservar nuestra riqueza cultural.

- Definir estrategias que hagan complementaria la acción del Estado como responsable constitucional del desarrollo cultural y la convergencia de agentes comunitarios en su promoción y desarrollo.
- Preparar a personal altamente capacitado para llevar a cabo las tareas de conservación, investigación y difusión de nuestro patrimonio cultural.



"Estudia las frases que parecen ciertas y ponlas en duda".

David Riesman (1909 - 2002)
Sociólogo y psicólogo estadounidense.

En un mundo contemporáneo que se sitúa en el pos-posmodernismo y el pos-humanismo, la visión que abre futuro es la que invita a pensar que una verdadera transición cultural sólo se puede lograr creando una nueva filosofía política en la materia, que se convierta en un tema central de la agenda política nacional. Debemos impulsar reformas al marco jurídico para

promover una política cultural que se finque en la libertad y se convierta en un medio para que los ciudadanos logremos construir la representación, contenido y significado de aquellos bienes y actuaciones culturales que hayamos decidido valorar, coincidan o no estos valores y prioridades con el mercado. Lo mexicanos somos los agentes culturales de nuestro propio futuro. ▶



MARÍA AMELIA OLGUÍN VARGAS (amelia.olguin@congreso.gob.mx)

Licenciada en Derecho por la UNAM. Ha sido diputada local por el estado de Hidalgo y Federal en las LI y LIII Legislaturas, además de Senadora suplente por esa misma entidad federativa. En la administración pública ha desempeñado múltiples responsabilidades en su estado natal, entre las que destacan Delegada Federal de la Secretaría de Pesca, Notario Público número 6 con licencia en Tula de Allende y Subdelegada del ISSSTE. Además, fue Directora de Concertación Interinstitucional en DICONSA y Delegada Federal de la Procuraduría Agraria en Michoacán.

Inexistente la seguridad INDUSTRIAL MINERA EN MÉXICO



JUAN RAMÍREZ MARÍN
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Históricamente la explotación de minerales ha sido una de las actividades más riesgosas que realiza el hombre. Es frecuente ver en la prensa tragedias que enlutan a la minería mundial. La historia de la minería mexicana en las tres primeras décadas del siglo XX fue una ruptura con la vieja tradición colonial.



En la última década el gobierno federal ha concesionado 26% del territorio nacional, alrededor de 56 millones de hectáreas, a la industria minera

La política liberal porfiriana reformó las vejas disposiciones de las Ordenanzas de Minería y adaptó el aparato fiscal para fomentar la inversión extranjera.¹ Tras la Revolución, los mineros fueron uno de los gremios que más resistencia opusieron a la política de colaboración entre la CROM y los gobiernos de Carranza, Obregón y Calles. La Federación de Obreros Mineros y Metalúrgicos se constituyó en 1924. En 1926, la Ley Minera federalizó la minería y la entonces Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo exigió a las empresas una mayor vigilancia en seguridad. Así, mientras en 1925 hubo 27 mil 163 accidentes y 378 muertes en la minería, para 1931 estas cifras se redujeron a 10 mil 315 y 125 respectivamente.²

En 1928 los extranjeros dominaban la minería mexicana: norteamericanos el 78% de la producción e ingleses 20% y la mayor parte de la producción se destinaba a la exportación. Por eso, durante la crisis la producción minera mexicana decayó un promedio de 16.6% anual (entre 1930-32), pese a



que en agosto de 1930 se publicó una nueva Ley Minera, dando atención a los pequeños mineros. El periodo 1933-38 es uno de los más significativos en la historia de la minería mexicana, porque el gobierno, en alianza con los mineros, hizo un intento de reorganización de esa industria, frente a la resistencia de los consorcios extranjeros.

En 1939 la producción minera disminuyó 12.6%, debido sobre todo, a la reducción del producto manufacturero norteamericano. Para evitar el colapso se publicó una nueva Ley de Impuestos (24/12/39), que redujo la carga fiscal, dio preferencia a minas rehabilitadas y combinó impuestos federales y estatales, para simplificar su pago, pero no fue suficiente.³ En 1934 se publica otra Ley Minera, una nueva Ley de Impuestos Mineros, un impuesto progresivo a la plata y el cobre, y se creó la Comisión de Fomento Minero.

La Segunda Guerra Mundial favoreció a la industria minera mexicana, pues estimuló la demanda externa de metales y productos industriales. Entre 1941-45 los presidentes Ávila Camacho y Roosevelt firmaron una serie de acuerdos comerciales para asegurar el suministro de minerales estratégicos para la industria bélica norteamericana. La economía mexicana sufrió una profunda

1 Erik Muñoz del Pino. *Riesgos en la minería subterránea*. Versión en línea. 2002. intrawww.ing.puc.cl/siding/public/ingcursos/cursos_pub (Acceso el 9/09/2011), pp. 4 y 25.

2 Juan Luis Sariago, Luis Reygadas, Miguel Ángel Gómez, y Javier Farrera. *El Estado y la Minería Mexicana*. FCE-SEMIP-INAH, México, 1988, pp. 139-140 y 141.

3 Juan Luis Sariago, Luis Reygadas, Miguel Ángel Gómez, y Javier Farrera. Ob. Cit., pp. 148-151 y 152.

reestructuración, por el desarrollo de la industria de la transformación, que relegó a la minería de exportación a un segundo plano. El gobierno adoptó una política laboral moderada, particularmente a raíz de la huelga general minera de 1944. Durante la recesión de 1958-61, el gobierno, entre otras medidas, mexicanizó la minería.

Entre 1950-80 este sector vivió un proceso de modernización tecnológica, reorganización de sistemas de trabajo y modificaciones en la política laboral, caracterizada por la estrecha alianza entre el sindicalismo y el gobierno (corporativismo).⁴ Sin embargo, hasta 1980-81 el ritmo de crecimiento de la minería mexicana fue menor al de la economía nacional. Desde fines de los años ochenta, las presiones que la nueva división internacional del trabajo han disminuido las medidas proteccionistas.

Aunque hoy la minería es una industria extractiva muy importante, hay pocas noticias sobre ella, a no ser montos globales de la explotación de minerales y algunos trágicos acontecimientos. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cada 15 segundos, un trabajador muere a causa de accidentes o enfermedades relacionadas con su actividad y 160 empleados tienen un accidente laboral. Cada día mueren 6 mil 300 personas a causa de accidentes o enfermedades relacionadas con el trabajo – más de 2.3 millones por año. Anualmente ocurren más de 337 millones de accidentes laborales. La carga económica de malas prácticas de seguridad y salud se estima en 4% del Producto Interior Bruto global cada año.

Las condiciones de seguridad y salud en el trabajo difieren enormemente entre países, sectores económicos y grupos sociales.

Los países en desarrollo pagan un precio especialmente alto en muertes y lesiones, y en todo el mundo, los pobres y los menos protegidos –con frecuencia mujeres, niños y migrantes– son los más afectados. Por eso el Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente de la OIT, *SafeWork*, tiene como objetivo crear conciencia mundial sobre la magnitud y consecuencias de accidentes, lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo, bajo el lema “Trabajo decente es trabajo seguro”.⁵

La industria minera y ramas relacionadas han proporcionado siempre un número considerable de puestos de trabajo, han permitido mayor calificación de sus recursos humanos y como sucede en las regiones mineras mexicanas, han sido factor importante en la creación de asentamientos urbanos, pues los lugares donde se conforman las empresas están determinados por la ubicación de los yacimientos. Sin embargo, la producción minera mexicana carece de integración, pues sólo 3% de ella se utiliza en productos metálicos, maquinaria y equipo, y el país importa alrededor de las cuatro quintas partes de los bienes de capital que demanda su industria extractiva, así como insumos diversos.

Si bien el sector minero (sin incluir hidrocarburos) genera tan sólo el 0.6% del PIB mexicano y absorbe una proporción todavía menor (0.3%) de la población total ocupada, su contribución económica trasciende la magnitud de esos datos, pues los minerales son insumos básicos de gran variedad de procesos productivos, porque suministran las materias primas indispensables para el funcionamiento de la industria.⁶

4 Juan Luis Sariego, et al. Ob. Cit., pp. 160, 162, 257, 303 y 337.

5 Salud y seguridad en el Trabajo. Versión en línea. www.OIT (acceso el 26/07/2011).

6 Arturo Burnes Ortiz,. *El Drama de la Minería Mexicana*. 1ª edición. Universidad Autónoma de Zacatecas; México, 2006, p. 38.

En la última década, el gobierno federal ha concesionado 26% del territorio nacional, alrededor de 56 millones de hectáreas, a la industria minera. Gran parte de esa superficie es ejidal y la presencia de las empresas en las comunidades ha ocasionado conflictos sociales, además de la destrucción de bosques y selvas. Entre 2006-2010 prácticamente se duplicaron los proyectos mineros concesionados a empresas extranjeras (94%), al pasar de 390 a 757, la mayoría destinados a explotación de metales preciosos, indican estadísticas de la SE. Pero el número de empresas extranjeras mineras en México, sólo aumentó 40% (de 240 a 286). Dicho de otra manera, se autorizaron 73 proyectos mineros nuevos en promedio en cada uno de estos cinco años, aunque sólo ingresaron al sector nueve empresas nuevas anualmente. El año pasado el valor de la producción minera en el país llegó a 13 mil 900 millones de dólares, de los cuales 60% provino de empresas extranjeras y la mayor parte se exportó.

Pese a esos datos, los capitales extranjeros en el sector han bajado como proporción de la inversión total en esta industria y ni siquiera rozan los montos de la inversión nacional. No obstante, según Camimex, en proyectos de exploración concentran 70% del total. El auge minero logró desplazar el



De las 279 corporaciones mineras extranjeras que operan en México, 210 son canadienses y tienen concesiones en 26 estados

año pasado al turismo como 4º generador de divisas, sólo superado por la industria automotriz, petróleo y remesas de migrantes. El sector minero captó 15.4 mil millones de dólares.

México se ha colocado en los primeros 20 lugares a escala mundial en varios metales: principal productor de plata, sitio 11 en oro y 12 en cobre; también destaca en bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, manganeso, diatomita, plomo, grafito, barita, cadmio, molibdeno, zinc, sal y feldespato. Sobresale el oro, pues su aportación en el valor de producción minera nacional se triplicó en años recientes; (de 39 toneladas en 2006 a 79 toneladas en 2011), un incremento de 103% y 8 veces más de lo que se producía hace 20 años. Las reservas de oro mexicanas alcanzan unos 112 mil millones de dólares (40% del Presupuesto de Egresos de 2011), reporta *Metals Economics Group*.

Los registros de la SE sobre los 757 proyectos mineros de 286 compañías extranjeras muestran la preponderancia canadiense, que tiene 556 proyectos y opera otros 30 asociada con firmas de otros países, es decir, 586 (77% del total de empresas mineras foráneas), mientras hay 44 compañías estadounidenses con 113 proyectos (15% del total).⁷ Además, de las 279 corporaciones

⁷ González G., Susana. *Se duplicaron con Calderón negocios de mineras foráneas*. La Jornada. México. Lunes 19 de septiembre de 2011, p. 3.

mineras extranjeras que operan en México, 210 son canadienses y tienen concesiones en 26 estados. Las mineras canadienses tienen intereses en 100 países. En América Latina y el Caribe, detentan la mayor parte de las actividades mineras extranjeras, con más de mil 200 propiedades. Pero operan “casi con total impunidad en todo el mundo” por lo que en Canadá se promueven iniciativas legales y de política pública para obligarlas a rendir cuentas. La devastación y la violencia que generan han sido ampliamente documentadas y vinculadas con violaciones de los derechos humanos en Guatemala, Perú, Rumania, Filipinas, Honduras, Ecuador, Bolivia, India y Sudán, entre otras naciones.

Somos “el cuarto destino más atractivo en el mundo y el primero en América Latina para las inversiones en explotación minera”, señala la Cámara Minera de México (Cami-mex) en su informe 2011. Sin embargo, la explotación de esa riqueza trae consigo un alto impacto ambiental y social. Expulsa ejidatarios, campesinos e indígenas y degrada el medio ambiente de forma irreversible. Generalmente usa el método de tajo abierto, la demolición de montañas con dinamita, toneladas de tierra se remueven y trituran para extraer los metales, generalmente con cianuro, que el Parlamento Europeo prohibió desde el 15 de mayo de 2010. Entre tanto aquí, la Semarnat carece de un diagnóstico ambiental, pues sólo hace evaluaciones por proyecto.

De todos los productores de oro, México es el único que, a partir de 2003, ha experimentado un crecimiento sostenido, porque las modificaciones a la Ley Minera durante las dos décadas pasadas fueron para entregar concesiones de explotación a particulares hasta por 50 años; eliminar los límites de la superficie que podría ser concesionada, de-

rogar el impuesto a la extracción de minerales y privatizar unidades mineras del sector paraestatal, Sólo en este sexenio se han entregado 6 millones 600 mil hectáreas de reservas mineras nacionales a tres consorcios, Peñoles, Grupo México y Carso.

En las regiones mineras, la migración ha obligado a contratar mujeres. Un ejemplo es Fresnillo, la principal productora de plata del país, que contrató el 60% de personal femenino para operar su mina *El Saucito*, recientemente inaugurada.⁸ También hay trabajos específicos en minería donde las mujeres son preferidas, como el manejo de camiones especializados, la operación de molinos y otros procesos donde se requiere mayor atención al detalle. Según datos de INEGI los principales estados mineros del país son:⁹

Estado	Porcentaje de producción mineral
Sonora	25
Zacatecas	21
Chihuahua	16
Coahuila	15
San Luis Potosí	8
Otros	15

La Seguridad Industrial es el conjunto de principios, leyes y normas cuyo objeto es prevenir accidentes y controlar riesgos que puedan ocasionar daños a personas, medio ambiente, equipos y materiales. Ese conjunto de normas debe ser respetado para evitar accidentes, y brindar seguridad a quienes laboran en una industria.¹⁰

En cuanto a la seguridad en minas, es prácticamente inexistente. El Estado de

8 Karla Rodríguez. *Contratan más mujeres mineras*. Sección Negocios. Reforma, México, lunes 25 de julio de 2011, p. 9.

9 *La minería en México 2009*. Serie estadísticas sectoriales. INEGI, México, p. 31.

10 La higiene industrial anticipa, reconoce, evalúa y controla factores de riesgo que pueden ocasionar enfermedades ocupacionales, a diferencia de la Seguridad Ocupacional, que se enfoca en Accidentes de Trabajo.



Coahuila es el que presenta la estadística de tragedias más alta en el país. Apenas el 24 de julio pasado se sumó una más al ocurrir una explosión por acumulación de gas en una mina de carbón, ubicada en la población de La Florida, municipio de Múzquiz, al norte del estado, muriendo siete trabajadores, de la misma manera en que murieron otros 14 mineros el mes de mayo, en la mina San Juan Sabinas, en la misma región; sin olvidar, por supuesto la tragedia de Pasta de Conchos (16 de febrero de 2006), en la que murieron 65 trabajadores. Además el gobierno mexicano enfrenta una queja ante la OIT, por mantener la misma política de inspección, seguridad e higiene prevaleciente antes de esa tragedia.¹¹ La STPS reconoce la muerte de 23 personas en minas desde el accidente de Pasta de Conchos. Pero la organización *Familia Pasta de Conchos* ha documentado 43 fallecimientos posteriores, (más los decesos de julio último), señal de la ausencia de vigilancia de las autoridades federales y estatales sobre la operación de las pequeñas minas (*pocitos*), que cuentan con nulas medidas de seguridad. Los trabajadores señalan que los patrones son avisados un día antes sobre las visitas de inspectores de la STPS.

11 Miguel Ángel Granados Chapa. *Francisco Javier Salazar y los mineros chilenos*. Proceso No. 1772, México, 17/Octubre/2010.

El marco jurídico sobre la seguridad industrial en una actividad tan riesgosa como la minería, es asunto, literalmente, de vida o muerte. Ese marco jurídico implica cuando menos dos niveles íntimamente vinculados: la norma escrita y la aplicación de la misma. En México enfrentamos un doble problema con nuestro orden jurídico, pues no sólo no está adecuadamente formulado, o actualizado, sino que en ocasiones tampoco se cumple, como es el caso de las minas.

En otras palabras, en materia de seguridad industrial en minas ni tenemos las normas más adecuadas y modernas ni se cumplen cabalmente las que están vigentes (con todas sus limitaciones), por falta de decisión de la autoridad administrativa. El asunto ha merecido ya la atención de la propia OIT, como se desprende de las declaraciones de Hernán López Morales, director del organismo para México y Cuba, quien hace unos meses señaló: “Las condiciones de las minas en México preocupan a la OIT, pues sí es un tema pendiente...” Agregó que las autoridades mexicanas han argumentado limitaciones legales para ratificar compromisos con la OIT, como el convenio 176 sobre seguridad y salud en minas.

“La Ley (Federal) del Trabajo no faculta a la autoridad para la clausura inmediata de los centros de trabajo”, explicó y llamó a ratificar el convenio 138, que fija en 18 años la edad legal mínima para la realización de trabajos riesgosos. “Si usted me pregunta si la inspección del trabajo es suficiente, le puedo decir que no, pero tampoco lo es en ningún otro país. Siempre habrá necesidad de reforzar el sistema de inspección”, finalizó. La STPS y la Secretaría de Economía (SE) tienen atribuciones complementarias en el caso de la obtención y venta del carbón. La segunda otorga las concesiones mineras y puede

Para una persona no violenta, todo el mundo es su familia.

Mahatma Gandhi (1869 - 1948)
Abogado, pensador y político indio.

cancelarlas, mientras que la primera tiene atribuciones para proteger a los mineros. La SE puede suspender obras y trabajos y si la infracción es suficientemente grave, iniciar el procedimiento de cancelación de la concesión, pero no lo hace. Igual acontece con la STPS, que tampoco actúa cuando se violan las normas de seguridad industrial.

Se requieren reformas legales para cuando menos cuatro asuntos inmediatos: licitaciones oportunas y eficaces; tipificar y monitorear el trabajo infantil; aumentar las sanciones económicas (y administrativas), y que los inspectores tengan la facultades



■ ■ ■
Sólo en este sexenio se han entregado 6 millones 600 mil hectáreas de reservas mineras nacionales a tres consorcios: Peñoles, Grupo México y Carso

legales para clausurar un centro de trabajo, cuando adviertan riesgo para las personas,¹² y efectivamente lo hagan. Hacen falta acciones decididas en ambas esferas: legislativa para adecuar la Ley Minera y la Ley laboral, a las exigencias y avances en materia de seguridad industrial, y en la esfera administrativa, para que se ratifiquen los instrumentos de la OIT conducentes, se modifique la normatividad administrativa y se aplique con rigor y justeza, el orden legal. ▶

¹² Seguridad en minas, tema pendiente.-OIT. Lunes 9 de mayo de 2011. ntrzacatecas.com/.../seguridad-en-minas-tema-pendiente-oit (acceso el 11/08/2011).



JUAN RAMÍREZ MARÍN (juan.ramirez@congreso.gob.mx)

Posee dos doctorados en Derecho: uno por la Universidad Complutense de Madrid, España y otro por la Universidad Anáhuac. Está certificado en altos estudios por la Unión Europea. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Profesor de cátedra en el Tecnológico de Monterrey. Autor de 6 libros de Derecho, 4 novelas y un poemario, además de ser colaborador en 12 libros y 30 artículos.

TRABAJO LEGISLATIVO Y SECTOR RURAL: informe y avances

GLORIA MARGARITA ÁLVAREZ LÓPEZ (gloria.alvarez@congreso.gob.mx)

LUIS CRUZ NIEVA (luis.cruz@congreso.gob.mx)

VERÓNICA LIRA LÓPEZ (verónica.lira@congreso.gob.mx)

GLADIS UGALDE VITELLY (gladis.ugalde@congreso.gob.mx)

ALTYNAÍ ARIAS HERNÁNDEZ (altynai.arias@congreso.gob.mx)

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), presenta un análisis del trabajo legislativo en materia de desarrollo rural sustentable abordado en la LXI Legislatura, lo que permitirá conocer los avances en el quehacer legislativo de los diputados con vista a la integración de la agenda de la LXII Legislatura.



COMISION DE MEDIO AMBIENTE
Y RECURSOS NATURALES

19^A

REUNION ORDINARIA

OCTUBRE 26





Las comisiones ordinarias del sector rural recibieron, para dictamen, 273 iniciativas o minutas, de las cuales 71 fueron dictaminadas en sentido positivo, 67 en sentido negativo y cerca del 50% se quedó como pendiente de resolución

La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, en su Acuerdo del 29 de septiembre de 2009, estableció la constitución de 44 comisiones ordinarias para la LXI Legislatura, de las cuales siete están relacionadas con el sector rural: Agricultura y Ganadería, Desarrollo Rural, Asuntos Indígenas, Reforma Agraria, Pesca, Medio Ambiente y Recursos Naturales y Recursos Hidráulicos, mismas que cuentan con facultad de dictamen legislativo, de información y de control.

El trabajo de dictamen que realizan las comisiones ordinarias se inscribe dentro de lo que se denomina proceso legislativo. En él las iniciativas y/o minutas son presentadas ante el pleno de la Cámara de Diputados, y éste, a través de su mesa directiva, turna dichas iniciativas y/o minutas a una o más comisiones ordinarias. Las comisiones hacen un análisis de la propuesta y elaboran un dictamen que puede ser en sentido negativo o positivo. En caso de ser negativo, se informa al pleno de la determinación de la comisión

sobre el asunto que le fue turnado. De ser positivo, la comisión presenta ante el pleno su propuesta, la cual es publicada en la gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados en lo que se llama declaratoria de publicidad y es sometida a consideración del pleno según la programación en el orden del día de las sesiones.

A continuación se abordan iniciativas o minutas sobre diversos tópicos del desarrollo rural, tales como medio ambiente, desarrollo agropecuario, pesquero y acuícola. Éstas se encuentran registradas en la gaceta parlamentaria de la Cámara de Diputados en el período comprendido entre el mes de septiembre de 2009 a junio 2012. También se consideraron los informes disponibles de las comisiones.

I. ASUNTOS TURNADOS A LAS SIETE COMISIONES DEL SECTOR RURAL

Las comisiones ordinarias del sector rural recibieron, para dictamen, 273 iniciativas o minutas de las cuales 71 fueron resueltas en sentido positivo, 67 en sentido negativo y cerca del 50% se quedaron como pendientes de resolución, que no necesariamente implican una falta de atención por las comisiones.

La normatividad para la cual se presentaron mayor número de iniciativas o minutas de modificación o adición fue la Ley General



del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente con 53 propuestas de las cuales se tienen 14 dictámenes positivos, 17 negativos y del resto de iniciativas o minutas no se encuentra dictamen registrado en la gaceta parlamentaria.

Le sigue la Ley de Desarrollo Rural Sustentable con un total de 27 propuestas de modificación sobre las cuales se aprobaron 12 dictámenes en sentido positivo, ocho en sentido negativo y el resto no se encontró algún dictamen en la gaceta parlamentaria. Finalmente, la Ley General de Pesca y Acuicultura sustentables obtuvo 22 propuestas de modificación de las cuales cuatro tiene dictamen en sentido positivo, uno en sentido negativo y 17 sin registro de dictamen.



I.1. COMISIÓN DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

Recibió un total de 41 minutas o iniciativas para dictamen, de las cuales cuatro fueron en sentido positivo y 15 en negativo. Sobre el resto de las minutas o iniciativas turnadas a la comisión, no se encuentra registro de dictamen en la gaceta parlamentaria.

Los dictámenes en sentido positivo abordaron las siguientes leyes: la Ley de Almace-

namiento Rural, la Ley de Organizaciones Ganaderas, la Ley General de Almacenamiento y la Ley Federal de Sanidad Animal. La Ley General de Almacenamiento y la Ley de Almacenamiento Rural fueron enviadas a la Cámara de Senadores para continuar con el proceso legislativo, mientras que las modificaciones a la Ley Federal de Sanidad Animal fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de junio del 2012.

La Ley General de Almacenamiento establece la creación de un ordenamiento jurídico, cuya aplicación estará a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esta propuesta tiene por objeto regular, promover y facilitar el servicio de almacenamiento en todas sus modalidades, a través de las sociedades denominadas almacenes generales de depósito. Las actividades de estos almacenes serán en materia de guarda, custodia, conservación, control, distribución de productos agropecuarios primarios y pesqueros e insumos, originados o destinados a la producción agrícola, pecuaria, pesquera o forestal, así como financiamiento. Esto tendrá como propósito brindar seguridad jurídica a sus clientes.

Otra de las iniciativas turnada a la Comisión de Agricultura y Ganadería fue la Ley de Almacenamiento Rural, ésta propone establecer y regular la organización y funcionamiento de un sistema de almacenes rurales, así como su recepción, manejo, guarda, custodia y acopio de productos agropecuarios o semovientes. Otra de sus actividades será la de instrumentar y regular el Sistema de Información de inventarios de depósitos, así como regular la emisión de certificado de cosechas o semovientes en resguardo, expedidos por almacenes rurales; establecer la instrumentación, funcionamiento y regulación aplicable al sistema de información de inventarios de almacenes rurales y, por

último, destaca la supervisión del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), respecto al manejo de productos resguardados en instalaciones autorizadas y certificadas para operar como almacenes rurales.

En relación de la Ley Federal de Sanidad Animal, cuyo objeto es fijar las bases para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas que afectan a los animales, procurar su bienestar y regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria, se reforman los artículos 1º; 2º, primer párrafo; 3; 4, en sus párrafos 8, 16, 38 y 99; 6, fracciones LVI, LVIII, LIX y LXIV; 17, primer párrafo y 105, fracción III.



Además se adicionan un tercer y cuarto párrafos al artículo 2, un artículo 106 Bis y un segundo párrafo al artículo 154, entre los que destacan: facultar a la SAGARPA y la Secretaría de Salud a realizar, a petición de parte, la inspección, verificación y certificación de los establecimientos dedicados al sacrificio de animales y procesamiento de bienes de origen animal para consumo humano,



tanto los de competencia municipal, estatal o el Distrito Federal, de acuerdo al ámbito de competencia.

En materia legislativa, la Comisión de Agricultura y Ganadería considera que uno de los temas más relevantes es la elaboración de una ley sobre Procampo.

1.2 COMISIÓN DE RECURSOS HIDRÁULICOS

Se recibieron un total de 21 minutas y/o iniciativas para dictamen, de las cuales cinco fueron resueltas en sentido positivo y dos en negativo. Del resto no se encuentra registro en la gaceta parlamentaria.

Del total 20 fueron para modificar la Ley de Aguas Nacionales. Como resultado del trabajo legislativo se publicaron dos modificaciones a la dicha ley en el DOF:

1. Reforma y adición a los artículos 7 Bis y 18 de la Ley de Aguas Nacionales (20 de junio de 2011)
2. Reforma y adición a diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales (8 de junio de 2012).

Dentro de los trabajos legislativos que destacan por su importancia se encuentra la Iniciativa de Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables y de la Ley de Aguas Nacionales. El alcance se encuentra en definir el concepto de “acuacultura rural” que hasta ahora no se encuentra precisado en la normatividad y cuyo impacto se observa en las condiciones de producción de los que se dedican a esa actividad. El dictamen fue aprobado en comisiones unidas de Pesca y de Recursos Hidráulicos y por los tiempos quedó en espera de presentación ante el pleno de la Cámara de Diputados para su deliberación y resolución.

I.3 COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS

Recibió un total de 23 minutas e iniciativas para dictamen, de las cuales cinco fueron resueltas en sentido positivo, siendo éstas para modificar o emitir una ley de nueva creación. Se destacan la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Sobre las resoluciones en sentido negativo, se dictaminaron dos, mientras que del resto de las minutas o iniciativas turnadas no se encuentra registro en la gaceta parlamentaria.



Como resultado del trabajo de la comisión se publicaron en el DOF tres modificaciones a Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y una a la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, las cuales se enumeran a continuación.

1. Adiciona la fracción XV al artículo 13 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (1 de abril de 2010)
2. Reforma el inciso d) del artículo 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (18 de junio de 2010)
3. Reforma el artículo 23 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (18 de junio de 2010)
4. Reforma y adiciona los artículos 6 y 13 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (23 de junio de 2011).

En este caso, la Comisión de Asuntos Indígenas deja importantes temas pendientes como la consulta a los pueblos y comunidades indígenas; el desarrollo integral incluyente de los indígenas; representatividad política (reconocimiento como sujetos de derecho) y por último, dejar claro en el presupuesto la transparencia del uso del recurso dirigido a los pueblos y comunidades indígenas.

I.4 COMISIÓN DE REFORMA AGRARIA

De acuerdo a la gaceta parlamentaria se señala que le fueron turnadas 23 iniciativas o minutas, las cuales se refieren a modificaciones a las Leyes Agraria, de Amparo y de Desarrollo Rural Sustentable. La comisión dictaminó en sentido positivo dos, en tanto que en sentido negativo fueron nueve. Del resto de minutas o iniciativas no se encuentra dictamen registrado en la gaceta parlamentaria.



Es conveniente señalar que la gaceta parlamentaria registra en su apartado de iniciativas que la Comisión elaboró dos dictámenes en positivo, uno sobre la Ley Agraria y otro sobre la Ley de Asociaciones Agrícolas. Esta información no coincide con los registros de la misma Gaceta sobre dictámenes presentados por la Comisión que registra tres dictámenes para la Ley Agraria y uno para la Ley de Asociaciones Agrícolas.

Como resultado del trabajo legislativo se publicaron tres modificaciones a la Ley Agraria y una a la Ley de Asociaciones Agrícolas:

1. Reforma el artículo 72 de la Ley Agraria (3 de junio de 2011)
2. Reforma el artículo 30 de la Ley Agraria (17 de enero de 2012)
3. Reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Agrícolas (30 de noviembre de 2010)
4. Reforma y adición del artículo 164 de la Ley Agraria (22 de junio de 2011).

Uno de los temas pendientes más destacados fue la discusión sobre la modificación a la Ley Agraria vigente, para lo cual la comisión refiere que en las tres últimas legislaturas han exhibido su preocupación



La Cámara de Diputados aprobó el decreto para integrar un Fondo Especial de Recursos para atender las Contingencias Climáticas Extraordinarias por un monto de 15 mil millones de pesos

por reformar dicha legislación, además de la desaparición de la Secretaría de la Reforma Agraria que se presentó como iniciativa del Presidente de la República.

La Comisión señala que su inquietud fue ponderar el consenso social y académico y consultar a las organizaciones campesinas y a las diversas instituciones educativas que inciden en el sector agrario y el desarrollo rural.

1.5 COMISION DE DESARROLLO RURAL

Recibió 30 minutas e iniciativas para dictamen, de las cuales 14 fueron en sentido positivo, siendo éstas para modificar o emitir una ley de nueva creación, entre las que se encuentran: la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley de Almacenamiento Rural (nueva) y la Ley General de Almacenamiento (nueva). En sentido negativo, nueve de las iniciativas fueron calificadas en este sentido. Del resto de las minutas no se registra algún dictamen en la gaceta parlamentaria.

Del tema de financiamiento –una de las problemáticas de mayor rezago en el sector– la comisión realizó un trabajo en torno a la Iniciativa de Ley de Almacenamiento Rural y a la Iniciativa de Ley General de Almacena-



miento. Ambas fueron turnadas a la Comisión de Agricultura y Ganadería y a la Comisión de Desarrollo Rural para que, en Comisiones Unidas, se pronunciaran al respecto.

Posteriormente al análisis puntual que se realizó en ambas comisiones por parte de los Diputados, y después de más de doce meses de trabajo, se aprobaron, en sus términos, ambos dictámenes en el pleno de la Cámara de Diputados. Los dictámenes de ambos proyectos fueron remitidos a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

La Comisión de Desarrollo Rural recibió 26 iniciativas o minutas para modificar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, de las cuales dictaminó en sentido positivo 12 y 8 en sentido negativo. Como resultado este trabajo se publicaron 9 modificaciones a dicha ley en el DOF, las cuales se enlistan a continuación.

1. Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (27 de enero de 2010).
2. Reforma el artículo 84 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (18 de junio de 2010).
3. Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (18 de junio de 2010).

4. Reforma el artículo 33 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (jueves 9 de diciembre de 2010).
5. Adiciona un artículo 24 Bis a la Ley del Desarrollo Rural Sustentable (9 de diciembre de 2010).
6. Reforma la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (9 de diciembre de 2010).
7. Adiciona el artículo 115 Bis a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (28 de enero de 2011)
8. Reforma el artículo 190 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (26 de mayo de 2011).
9. Adiciona el párrafo cuarto al artículo 25 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (12 de enero de 2012).

Se destaca de la comisión su atención puntual al rezago de Legislaturas anteriores.

1.6. COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Recibió 116 minutas e iniciativas para dictamen, de las cuales 37 fueron en sentido positivo, siendo éstas para modificar o emitir una ley de nueva creación. Las legislaciones que se abordaron en esta comisión fueron: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Vida Silvestre y Ley General de Cambio Climático (nueva).

Las iniciativas dictaminadas en sentido negativo fueron nueve. Sobre el resto de las minutas o iniciativas turnadas a la comisión, no se encuentra dictamen registrado en la gaceta parlamentaria.



Esta comisión destacó por su intensa carga de trabajo debido a la naturaleza de su objetivo. La problemática que enfrenta ahora el medio ambiente ha ido cobrando cada vez más importancia en las agendas de gobierno de diversos países, incluyendo México.

Se recibieron 53 iniciativas para modificar La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, de las cuales dictaminó 31 (14 en sentido positivo y 17 en negativo) y del resto no se identificó ningún dictamen en gaceta parlamentaria. Como resultado de su trabajo, se publicaron cinco modificaciones a dicha ley en el Diario Oficial de la Federación:

1. Reforma el artículo 3° de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (28 de enero de 2011)
2. Adición de la fracción VIII al artículo 1, recorriéndose las subsiguientes; y reforma el artículo 22, la fracción I del artículo 22-Bis, el 41 y la fracción III del 116 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (29 de mayo de 2012)
3. Reforma y adiciona los Códigos Federal de Procedimientos Civiles, y Civil Federal, así como las Leyes Federal de Competencia Económica, Federal de Protección al Consumidor, Orgánica del Poder Judicial

de la Federación, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (Minuta de la Cámara de Senadores) (30 de agosto de 2011).

4. Reforma de los artículos 3o. y 23 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para evitar asentamientos en barrancas y riberas (29 de mayo de 2012).
5. Reforma y adición de diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de Vida Silvestre, y de Desarrollo Forestal Sustentable (4 de junio de 2012)

Sobre la Ley General de Vida Silvestre, la Comisión recibió 13 iniciativas o minutas de las cuales dictaminó 10 (nueve en sentido positivo y una en sentido negativo). Los resultados del trabajo de la comisión se reflejan en la publicación en el DOF de ocho modificaciones:

1. Reforma y adición de diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Vida Silvestre (6 de abril de 2010)
2. Reforma y adición de los artículos 63 y 64 de la Ley General de Vida Silvestre (2 de septiembre de 2010)
3. Reforma el artículo 67 de la Ley General de Vida Silvestre (2 de julio de 2010)
4. Reforma el artículo 55 Bis de la Ley General de Vida Silvestre (30 de noviembre de 2010)
5. Reforma el artículo 40 de la Ley General de Vida Silvestre (7 de junio de 2011)
6. Reforma el artículo 85 de la Ley General de Vida Silvestre (4 de junio de 2011)

7. Adición de un párrafo tercero al artículo 60 Bis de la Ley General de Vida Silvestre (16 de noviembre de 2011)
8. Reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre, para fortalecer el sistema de unidades para el manejo y conservación de la vida silvestre (6 de junio de 2012)

Sobre la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Comisión recibió 20 iniciativas o minutas, de las cuales dictaminó 13 (seis en sentido positivo y siete en negativo). Como consecuencia, en el DOF se publicaron cuatro modificaciones:

1. Reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (16 de noviembre de 2011).
2. Reforma y adición de los artículos 45 y 46 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (16 de noviembre de 2011)
3. Reforma del artículo 131 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (23 de abril de 2012)
4. Reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Desarrollo Forestal Sustentable, en materia de servicios ambientales (4 de junio de 2012)

Asimismo, la comisión estuvo enfocada en su lucha contra el cambio climático, por lo cual uno de los proyectos más importantes fue la aprobación de la Ley General de Cambio Climático publicada en el DOF el 6 de junio de 2012. La legislación fue el resultado del dictamen de siete iniciativas de ley sobre el tema, que tenían el objetivo –entre otros– de crear un ordenamiento jurídico general

en esta materia, definiendo la concurrencia de facultades de los tres órdenes de gobierno; así como reducir la vulnerabilidad de los sistemas humanos y naturales ante los efectos de este fenómeno; regular las acciones en materia de adaptación y mitigación de emisiones; fomentar la investigación, la difusión el desarrollo y la transferencia de tecnología, la innovación; y favorecimiento de la transición hacia una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono, propiciando beneficios ambientales, sociales y económicos.

La aprobación de una Ley Federal de Responsabilidad Ambiental fue uno de los pendientes que pasarán a la consideración de la LXII Legislatura y que durante este periodo fue discutido en la Comisión. El proyecto de Ley tiene por objeto dotar de un ordenamiento jurídico que regule la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos efectos cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos en el artículo 17 constitucional. Actualmente, la propuesta se encuentra en carácter de minuta al interior de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales.



■ ■ ■

En torno al Derecho a la alimentación se tiene pendiente definir una estrategia acerca de cómo alcanzarlo y así abatir la pobreza alimentaria, para lo cual el Congreso tendrá como tarea elaborar dicha legislación

I.7 COMISIÓN DE PESCA

Recibió de la Mesa Directiva 20 iniciativas y minutas para su dictamen, de las cuales determinó cuatro en sentido positivo relacionadas con modificaciones a la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, en tanto que sólo dictaminó una en sentido negativo. Del resto de las minutas o iniciativas no se encuentra registro en la gaceta parlamentaria.

Las 20 iniciativas fueron referentes a la modificación de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. Como resultado del trabajo de la Comisión se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, dos reformas a dicha ley:

1. Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, en materia de establecimientos tipo inspección federal (30 de mayo de 2012)
2. Reforma los artículos 4o., 8o. y 29 de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (7 de junio de 2012).

Se consideró como tarea primordial legislar en beneficio de las necesidades de la sociedad, de la actividad pesquera y acuícola y de las miles de familias que salen día a día a ejercer la actividad, aportando en su justa medida la parte que les corresponde para colaborar patrióticamente a la producción nacional, enfatizó la comisión.



II. LEYES NUEVAS TURNADAS A LAS COMISIONES DEL SECTOR RURAL

Como resultado del trabajo legislativo en el que participaron las siete comisiones del sector rural de las 19 propuestas de leyes nuevas que inciden en el sector rural y que se presentaron en la Cámara de Diputados, sólo la Ley General de Cambio Climático fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, se desecharon cinco y quedaron pendientes de dictamen 12 propuestas.

En el aspecto de trabajo legislativo, aunque no es una ley, la Cámara de Diputados elaboró un Decreto legislativo con recursos etiquetados para contingencias climatológicas. Lo anterior, como respuesta a que en México se presentaron heladas, sequías e inundaciones, que afectaron sensiblemente

la producción de alimentos, al siniestrarse casi tres millones de hectáreas de cultivo y provocar la muerte y sacrificio de cientos de miles de cabezas de ganado, situación que tuvo como consecuencia que familias perdieran los alimentos para el autoconsumo o no obtuvieran los ingresos para adquirirlos.



En este sentido, la Cámara de Diputados aprobó el decreto por el que se adicionan cuatro párrafos al artículo trigésimo quinto transitorio del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, para integrar un Fondo Especial de Recursos para atender las Contingencias Climáticas Extraordinarias (FERCCE) por un monto de 15 mil millones de pesos, para atender los daños ocasionados por las contingencias climatológicas de sequía en Sonora, Baja California, Baja California Sur, Aguascalientes, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, por las heladas en Tlaxcala, Puebla, México, Veracruz e Hidalgo, y por inundaciones en Tabasco y Colima. (Quintana Roo, Jalisco, Nayarit, y el Distrito Federal, están siendo afectados por la sequía). El proyecto de decreto fue enviado al titular el Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El subsecretario de enlace legislativo regresó el proyecto de decreto, mismo que fue aprobado por la Comisión Permanente y reenviado al Poder Ejecutivo al considerar que el Ejecutivo había excedido el tiempo para devolver con observaciones dicho proyecto. Esta actividad inaugura una nueva forma de relación entre dos poderes en materia presupuestal.

III. TEMAS PENDIENTES PARA LA AGENDA LEGISLATIVA

Los asuntos abordados por cada una de estas comisiones están vinculados a la problemática que se tiene en el campo mexicano y para lograr el desarrollo rural sustentable, el cual está ligado a diversos tópicos que se encuentran considerados en varias leyes o que tienen una ley específica. Por otra parte, existen temas cuya legislación está pendiente. Algunos de los más relevantes se enuncian a continuación.

Derecho a la alimentación. Este rubro se encuentra en el artículo cuarto de la Constitución Mexicana que a la letra dice en su párrafo tercero....:” *Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.*” Por lo que se tiene pendiente definir una estrategia acerca de cómo alcanzar este derecho y así abatir la pobreza alimentaria, para lo cual el Congreso tendrá como tarea elaborar dicha legislación.

Al respecto, es importante informar que en esta legislatura se creó un Frente Parlamentario contra el Hambre Capítulo México, el cual se constituyó en diciembre del 2011 y que ha abordado el tema del derecho a la alimentación, además de la presentación de la iniciativa.

Derecho al agua. Uno de los recursos fundamentales para la vida, producción y el desarrollo sustentable en el país es el agua,

por lo que en esta Legislatura se modificó el artículo 4º constitucional y se le adicionó el quinto párrafo que a la letra dice...”*Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.*” Por lo que al legislador le corresponde revisar el marco regulatorio que existe para poder cumplir con esta disposición. Además de que en el decreto de modificación a la Constitución mexicana establece un plazo de 360 días para que el Congreso de la Unión emita una Ley General de Aguas, plazo que se terminará en el transcurso de la LXII Legislatura.

Restauración y conservación de suelos.

Uno de los temas susceptibles. Actualmente existen iniciativas sin que hayan surtido un efecto legislativo real. Por ello existe la necesidad de revisar el asunto de manera integral.



Extensionismo y capacitación. En materia legislativa, la Carta magna y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable mandatan a la capacitación y asistencia técnica, sin embargo no se menciona al extensionismo rural.

El artículo 27, Fracción XX, de la Constitución dispone que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar de la población campesina y su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Asimismo, señala que la actividad agropecuaria y forestal será fomentada mediante obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica. Por su parte, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, reglamentaria de dicha fracción, reconoce a la capacitación una función esencial en el fomento agropecuario y en el desarrollo rural sustentable, junto con la cultura, la investigación, la asistencia técnica y la transferencia de tecnología (Artículo 41). Artículos que se podrían considerar para adicionar al extensionismo rural con la nueva visión de prestar un servicio mediante instituciones educativas y de investigación para apoyar al productor.



Derechos de obtentor (Semillas). La Ley Federal de Variedades Vegetales tiene como objeto proteger los derechos del obtentor. Su aplicación e interpretación corresponde a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. La ley requiere una revisión sobre los contenidos actuales que se derivan de su participación en la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV). Tema que quedó como minuta en la Comisión de Agricultura y Ganadería.

Fomento de la vitivinicultura. La Comisión Especial para Impulsar el Desarrollo de la Industria Vitivinícola y Productos de la Vid presentó el 18 de octubre de 2011 la iniciativa "*Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola*" que tiene como objeto regular, impulsar, promover y difundir las actividades relacionadas en el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, mediante el establecimiento de normas que garanticen la sustentabilidad y competitividad de la actividad, asegurando la participación de los diferentes órdenes de gobierno y el sector privado. La iniciativa fue dictaminada en sentido positivo por la Comisión de Economía, pero su propuesta de dictamen, a pesar de haberse publicado en la gaceta parlamentaria y estar en repetidas ocasiones en el orden del día como tema a discusión, no fue posible que fuera sometida a consideración del pleno.

Bioenergéticos. La Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos tiene como objetivo desarrollar la producción, comercialización y uso eficiente de éstos para contribuir a la reactivación del sector rural, la generación de empleo y una mejor calidad de vida para la población; en particular las de alta y muy alta marginalidad, además de promover la producción de sus insumos a partir de las actividades agropecuarias, forestales, algas, procesos biotecnológicos y enzimáticos del campo mexicano, sin poner en riesgo la seguridad y soberanía alimentaria del país. A pesar de contar con una legislación específica en la materia y la asignación de recursos presupuestales todavía no es una realidad su producción.

Fertilizantes (Ley de Petróleos Mexicanos) La situación actual del mercado de los fertilizantes en México, así como el ambiente nacional e internacional en que se desarrolló, presenta una caída importante en su consumo. Los productores nacionales de urea y nitrato de amonio, fundamentalmente, están en desventaja con la competencia internacional, como consecuencia de la falta de integración de sus procesos de producción. Debido a ello, en el marco de la reforma energética de 2008, en la Ley de Petróleos Mexicanos, se incluyeron disposiciones para la adquisición de fertilizantes nitrogenados para los productores agropecuarios mexicanos. No obstante, todavía no está en marcha el mecanismo que haga posible que los productores tengan acceso a los fertilizantes.

Energía para el campo. La energía es un insumo fundamental en la producción de alimentos y considerando la obligación que tiene al respecto el Estado mexicano, es necesario fortalecer las disposiciones que apoyen las actividades de los productores. En este sentido, los legisladores emitieron



la Ley de Energía para el Campo, que data de 2002, y cuyas disposiciones están dirigidas a coadyuvar al desarrollo rural del país, estableciendo acciones de impulso a la productividad y competitividad, como medidas de apoyo tendientes a reducir las asimetrías con respecto a otros países de conformidad con lo que establece el artículo 13 fracción IX y demás disposiciones de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Esta ley establece, entre otros instrumentos, precios y tarifas de estímulos y cuotas de estímulo y un Programa Especial de Energía para el Campo, elementos que no han sido llevados a cabo de acuerdo con las disposiciones de la ley, por lo que sería importante revisar la instrumentación de dicha norma.

Es de destacar el trabajo iniciado en esta legislatura por las siete comisiones y este Centro de Estudios, en el eje de armonización legislativa de la Reforma Rural Estructural que incluye la sistematización de las leyes que inciden en el sector rural.

IV. CONCLUSIONES

La información presentada señala que el trabajo legislativo de las siete comisiones del sector rural fue encaminado hacia su naturaleza. Cada una de las comisiones abordó leyes de relevancia para el país.

La problemática que enfrenta ahora el medio ambiente ha ido cobrando cada vez mayor importancia en las agendas de gobierno de muchos países, incluyendo el nuestro. Una clara demostración es que casi el 40% del total de iniciativas o minutas presentadas a las siete comisiones del sector rural fue turnada a la comisión de medio ambiente y recursos naturales en un total de 116 minutas o iniciativas relacionadas con asuntos ambientales. De éstas 66 se dictaminaron quedando menos de la mitad como pendientes.

Durante la LXI Legislatura las comisiones del sector rural abordaron entre 20 y 116 iniciativas sobre 48 leyes a través de propuestas para modificación o adición a 29 leyes vigentes y el resto sobre legislaciones nuevas. La comisión que menos iniciativas recibió (20) fue la de Pesca, de las cuales dictaminó 5 (4 en sentido positivo y uno en sentido negativo).

Las cuatro legislaciones con mayor número de reformas propuestas fueron: la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; seguida de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, enseguida, la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables y finalmente, la Ley Agraria.



La violencia es miedo a las ideas de los demás y poca fe en las propias.

Antonio Fraguas (1942 -)
Humorista gráfico español.

Por su parte, las leyes con mayor número de dictámenes fueron: la Ley General del Equilibrio Ecológico 31 (14 en sentido positivo y 17 en sentido negativo); la Ley de Desarrollo Rural con 20 (12 en sentido positivo y 8 en sentido negativo) y finalmente, la Ley General de Vida Silvestre con 10 (9 en sentido positivo y 1 en sentido negativo).

Las leyes con mayor número de dictámenes positivos son la Ley General del Equilibrio Ecológico (14), la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (12) y la Ley General de Vida Silvestre (9). Además de que se propusieron



19 leyes nuevas, dictaminándose en sentido positivo tres. Una de las cuales, la Ley General de Cambio Climático, concluyó el proceso legislativo y fue publicada en el DOF el 6 de junio de 2012 y entrará en vigencia el 10 de octubre de 2012.

El trabajo legislativo en las comisiones del sector rural es dinámico, el resultado se muestra en la modificación de las leyes vigentes y la propuesta de emisión de leyes nuevas que responden a las demandas del sector rural mexicano. ▶

Los autores son investigadores del CEDRSSA con diversas especialidades entre las que destacan: medio ambiente, legislación, desarrollo agropecuario y financiamiento rural.

Desde sus diferentes trayectorias académicas y experiencias laborales, han abordado de manera multifacética la problemática del campo, por lo que sus investigaciones han sido un sustento invaluable para el trabajo parlamentario de las comisiones vinculadas al tema rural.

MES PATRIO



Pleno de fechas históricas, septiembre es el mes más importante para nuestro país por lo que se le ha denominado el “mes patrio”. En él se conmemora el inicio de nuestra vida independiente, en conmemoración de que la madrugada del 16 de septiembre de 1810 el cura Miguel Hidalgo llamó al pueblo a liberarse del yugo español iniciándose el movimiento armado que concluyó en la nación libre y soberana que somos hoy.

Otra fecha destacada en la historia es el 6 de septiembre de 1860, día en que el Presidente Benito Juárez proclamó las Leyes de Reforma, con las que se establecían límites a los privilegios que gozaba el clero. Éstas estaban conformadas por la Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos, la Ley del Matrimonio Civil, la Ley Orgánica del Registro Civil y la Ley sobre la Libertad de Cultos, entre otras.

Asimismo, el 13 de septiembre de 1847 se recuerda la hazaña histórica de los niños héroes de Chapultepec que defendieron con su vida el castillo, entonces establecido como Colegio Militar, ante la invasión norteamericana que concluyó en la derrota del ejército mexicano y consecuentemente la pérdida de la mitad de territorio nacional.

Los cadetes, que tenían entre 13 y 20 años, quedaron como ejemplo de valentía y honor. Los nombres de Juan de la Barrera, Juan Escutia, Agustín Melgar, Fernando Montes de Oca,

Vicente Suárez y Francisco Márquez quedarán grabados para siempre en nuestra memoria histórica.

Finalmente, el 30 de septiembre, recordamos el nacimiento de José María Morelos y Pavón, el siervo de la nación, discípulo del cura Hidalgo que encabezó la segunda etapa de la guerra de Independencia.

Destacado militar, dirigió con presteza batallas para tomar el sur y centro del país. Su acción bélica más famosa fue el sitio de Cuautla, en la ciudad del mismo nombre. Su participación política fue crucial para la vida democrática del país al organizar el Congreso de Chilpancingo, primer cuerpo legislativo independiente. En él, presentó el texto “Sentimientos de la nación” de 23 puntos, en el cual destacaba la importancia de los derechos humanos y la libertad. El manuscrito ha sido considerado el antecedente de la Constitución Política. Luego de ser apresado, Morelos fue fusilado el 22 de diciembre de 1815.



Museo de Antropología



Fiel guardián de nuestra historia, el Museo de Antropología celebra el 17 de septiembre 48 años de existencia.

En sus orígenes el antiguo museo se situaba en la calle de Moneda, en el centro histórico. Fue durante el periodo del Presidente Adolfo López Mateos cuando se encargó al distinguido arquitecto Pedro Ramírez Vázquez la construcción de un moderno edificio en Chapultepec, a fin de que albergara el legado arqueológico de los pueblos de Mesoamérica.

Cuenta con salas para exposiciones permanentes y temporales. El concepto de su creación fue dar a conocer y exaltar la rica historia de nuestro país, donde el mestizaje juega un papel fundamental en la identidad nacional.

Es uno de los museos con mayor número de visitantes nacionales y extranjeros y una de las construcciones de nuestra ciudad que destaca por su modernidad y belleza.



Palacio de Bellas Artes



El 29 de septiembre de 1934 fue la fecha en la que se inauguró el majestuoso Palacio de Bellas Artes, treinta años después de que se inició su construcción, la cual fue suspendida en diversas ocasiones debido a las diferentes circunstancias que atravesó el país.

El emblemático edificio ofrece a visitantes una demostración de la vida cultural de México, a través de sus exposiciones itinerantes o permanentes.

El proyecto inició el 2 de abril de 1904 bajo el mando del arquitecto italiano Adamo Boari, quien dejó el país debido al movimiento revolucionario de 1910. A pesar de varios intentos para reanudar su construcción, no fue sino hasta 1931 –cuando el país recuperó la esta-

bilidad– que el entonces presidente Pascual Ortiz Rubio, ordenó concluir la edificación de la obra, ahora bajo la batuta del arquitecto Federico Mariscal, siendo inaugurada con la obra teatral *La verdad sospechosa* de Juan Ruiz de Alarcón.

El edificio cuenta con cuatro pisos y un estacionamiento subterráneo. Además de la Sala principal hay otros espacios como las Salas “Manuel M. Ponce”, “Adamo Boari”, una cafetería, librería y salas de exposiciones.

Enclavado en el centro histórico, junto a la alameda, el hermoso edificio de mármol blanco de Carrara sirve de foro a las expresiones artísticas nacionales e internacionales de mayor renombre.





ANTECEDENTES DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO



El primer Congreso Constituyente se instaló el 24 de febrero de 1822, con apenas escasos ocho meses de duración, siendo su presidente el republicano D. Hipólito Odoardo, pues el 31 de octubre de ese mismo año fue disuelto por el entonces emperador Agustín de Iturbide.

Dos años más tarde, el 4 de octubre de 1824, durante el periodo presidencial del general Guadalupe Victoria, se implantó por primera vez en nuestro país el sistema bicameral vigente actualmente, cuando el Congreso General Constituyente sancionó los 171 artículos que componían la Carta Magna, quedando asentado en el artículo 6° que los poderes se dividirían y el Legislativo estaría integrado por dos Cámaras.

Dicho documento fue firmado, entre otros, por don Lorenzo de Zavala, quien fungía en ese entonces como presidente del Congreso, y algunos de los diputados constituyentes como don Miguel Ramos Arizpe, por el estado de Coahuila y Texas; don Carlos María de Bustamante, por el Estado de México; Ignacio Mora y Villamil y José María de Bustamante, por Michoacán; José María de Izazaga e Ignacio Rayón por el estado de Nuevo León; Fray Servando Teresa de Mier, por Zacatecas y don Valentín Gómez Farías.





Más tarde, con la promulgación de la Constitución de 1857 se suprimió el Senado y se estableció el Congreso unicameral, conformándose la I Legislatura, que abarcó del 7 de septiembre de 1857 al 17 de mayo de 1861, poco más de tres años y medio.

En 1874, ya como presidente Sebastián Lerdo de Tejada propuso la restauración del Senado de la República, que volvió a quedar constituido el 13 de noviembre de 1874, y el Congreso de la Unión quedó desde entonces en forma bicameral. El Senado restablecido y constitucionalmente electo se instaló el 16 de septiembre de 1875, para el inicio de la VIII Legislatura.

En sus inicios, en parte debido a la efervescencia política que existía en nuestro país, la duración del periodo de las legislaturas era irregular, abarcando de uno a dos años y fue hasta la XXXVI Legislatura (1 de septiembre de 1934 al 31 de agosto de 1937), estando en funciones el general Lázaro Cárdenas del Río, cuando se estableció de fijo un periodo de tres años, como sucede actualmente.

En toda su vida la Cámara de Diputados ha tenido varias sedes: la iglesia de San Pedro y San Pablo (1822); Palacio Nacional (1823 - 1872); Teatro Iturbide (1872 - 1909); Palacio de Minería (1909 -1910); Donceles (1911 - 1981); San Lázaro (1981 - 1989); Centro Médico (1989 - 1992); y San Lázaro (1992 hasta la fecha).

El pasado 29 de agosto, tuvo lugar la Sesión Constitutiva de la LXII Legislatura, en la que los legisladores electos -500 diputados y 128 senadores- rindieron protesta, de acuerdo con lo que estipula el artículo 14 de la Ley Orgánica del Congreso General.

La nueva Legislatura inició sus funciones el 1º de septiembre, con la sesión de Congreso General correspondiente a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio legislativo.



EL GRITO DE LA INDEPENDENCIA



GUILLERMO PRIETO

Golpes suenan en la puerta,
en la puerta del cuarto,
golpes y voces que llaman
ansiosas al Cura Hidalgo.

Se hace luz, en las estancias
se pasean los caballos,
entran Allende y Aldama,
al cuarto del viejo cura.

Y sin más rodeos y preámbulos
dicen: “estamos perdidos:
¿qué resolución tomamos?”

Oye la nueva, tranquilo,
con calma y sosiego, Hidalgo. . .
“No estamos perdidos,” contesta”
aquí no queda más que ir a coger
gachupines”

Mientras se ajusta las armas,
y ordena que venga un criado
para que dé chocolate,
a sus valientes aliados.



Manda llamar a los serenos,
y a su hermano don Mariano;
se encendieron unas teas,
que agitaban unos cuantos.

Las veruquientas campanas,
despiertan al vecindario;
gentes a pie y de a caballo
acuden al llamamiento.

Y en una de las ventanas,
erguido, grande, sublime;
asoma su busto, Hidalgo. . . .
Y grita: ¡Muera el mal gobierno!
¡Viva nuestra Madre Santísima de
Guadalupe! ¡Viva América!

¡Viva México!! Viva México! ¡Viva México!

¡Viva Allende! . . . ¡Viva Aldama! . . .
¡Viva Abasolo! ¡Viva Jiménez!

¡Viva la Corregidora de Querétaro!
Doña Josefa Ortiz de Domínguez!

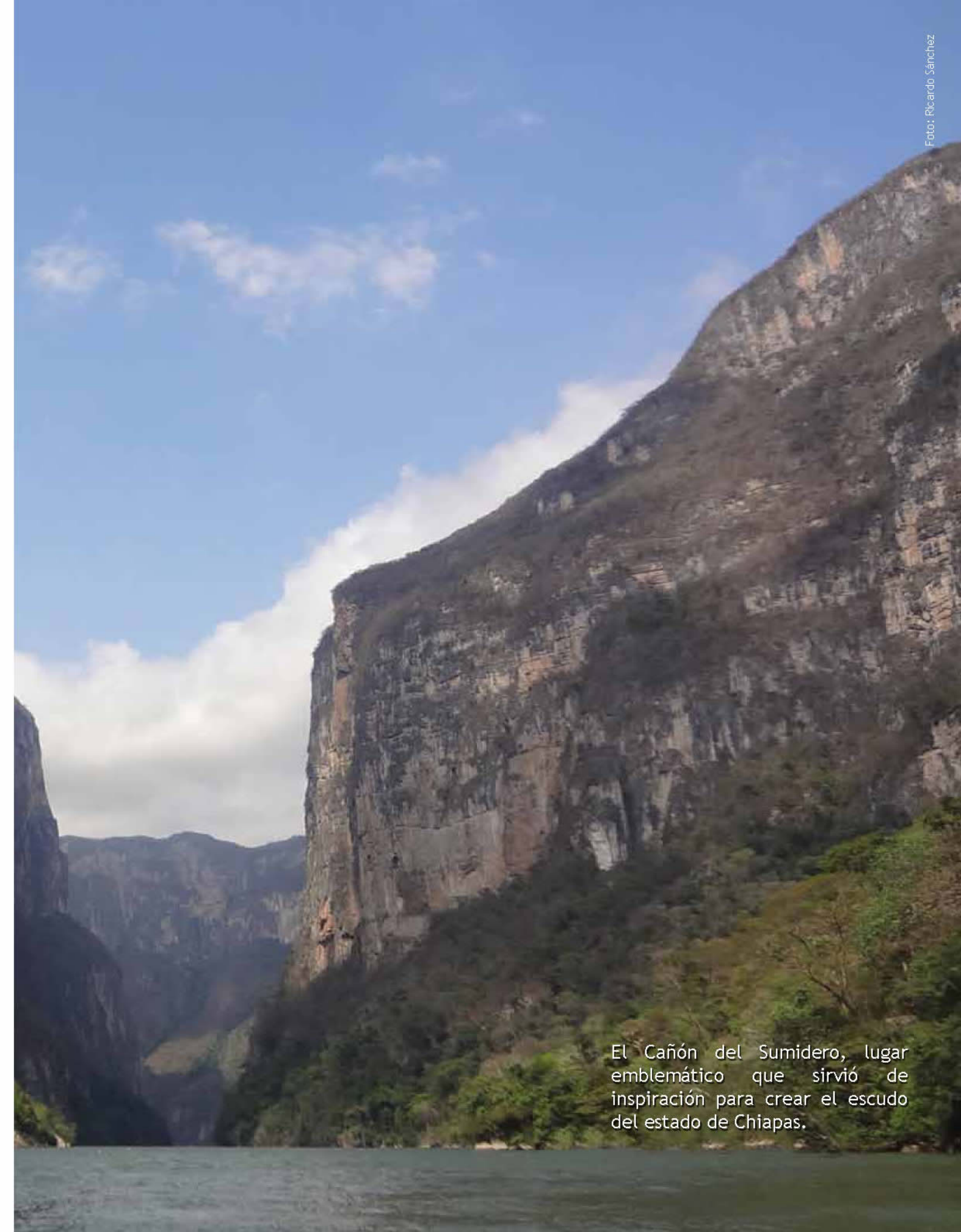
¡Vivan, vivan todos los que lucharon
y murieron por la Independencia Mexicana!!

¡Viva el Padre de la Patria Mexicana
don Miguel Hidalgo y Costilla!





Así lució el Ajusco tras una fuerte nevada en invierno.



El Cañón del Sumidero, lugar emblemático que sirvió de inspiración para crear el escudo del estado de Chiapas.