Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XIV al artículo 2 y una porción normativa al último párrafo del artículo 3 de la **Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Coahuila de Zaragoza**, y se adiciona una porción normativa al artículo 1, una porción normativa al artículo 641 y la fracción VIII, recorriéndose la actual del artículo 644, de la **Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza.**

* Con la finalidad de que las autoridades implementen políticas públicas con perspectiva de familia.

Planteada por el **Diputado Fernando Izaguirre Valdés**,del Grupo Parlamentario “Del Partido Acción Nacional”, conjuntamente con las demás Diputadas y Diputados que la suscriben.

Fecha de Lectura de la Iniciativa: **25 de Marzo de 2020.**

Turnada a la **Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.**

**Lectura del Dictamen: 30 de Junio de 2020.**

**Decreto No. 661**

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado: **P.O. 065 - 14 de Agosto de 2020.**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE PRESENTA EL DIPUTADO FERNANDO IZAGUIRRE VALDES, EN CONJUNTO CON LAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR LA QUE SE AGREGAN DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES A LA LEY PARA LA FAMILIA DE COAHUILA DE ZARAGOZA, CON LA FINALIDAD DE QUE LAS AUTORIDADES IMPLEMENTEN POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE FAMILIA, Y**

**CONSIDERANDO**

Que el derecho a la familia aparece reconocido en los Artículos 16, 25 y 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los cuales establecen:

“**Artículo 16**

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar familia y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de la disolución del matrimonio.

2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

**Artículo 25**

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

**Artículo 26**

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.”

Que en el mismo tenor, el artículo 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece:

“**Artículo 17.** Protección a la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo”.

Que igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala, en su artículo 23:

“**Artículo 23**

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.

3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán las disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.”

Que, además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales indica, en los artículos 7 y 10:

“**Artículo 7**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por el trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conformes a las disposiciones del presente Pacto.

(…)

**Artículo 10**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.”

Que en la misma tesitura, el Preámbulo de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño señala:

“…Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad…”

“…Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de la felicidad, amor y comprensión…”

Que en concordancia con lo establecido en los instrumentos internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los Artículos 3º Fracción II Inciso c), 4º y 29º Párrafo Segundo entre otros:

“**Artículo 3º.**

(…)

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del proceso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

(…)

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, **la integridad de la familia,** la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión….

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

**Artículo 29o.**

(…)

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, **a la protección a la familia**, al nombre, a la nacionalidad, los derechos de la niñez; los derechos políticos, las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Que, además, en la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 2133, con título “Derecho de familia. Su Concepto”, menciona que “el sistema jurídico mexicano, basado en un sistema constitucional y democrático, el derecho familiar es un conjunto de principios y valores procedentes de la Constitución, de los tratados internacionales, así como de las leyes e interpretaciones jurisprudenciales, dirigidos a proteger la estabilidad de la familia y a regular la conducta de sus integrantes entre sí, y también a delimitar las relaciones conyugales, de concubinato y de parentesco, conformadas por un sistema especial de protección de derechos y obligaciones respecto de menores, incapacitados, mujeres y adultos mayores, de bienes materiales e inmateriales, poderes, facultades y deberes entre padres e hijos, consortes y parientes, cuya observancia alcanza el rango de orden público e interés social”.

Que las normas internacionales, locales y las posturas de Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconocen en sentido estricto, que las familias son un grupo de individuos que conviven de manera constante, donde existe una convivencia regida por valores y costumbres que permitirán una convivencia armoniosa en el exterior del seno familiar. Ante este panorama, el Estado se encuentra obligado a garantizar, por medio de políticas públicas específicas, la implementación de programas donde exista la participación de los integrantes de las familias, acciones legislativas enfocadas al tema en mención y la difusión de información referente a la participación activa de los padres en la reconstrucción del tejido social de nuestra entidad.

Que por lo anterior, sometemos a consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Como se lee en los considerandos anteriores, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales, firmados y ratificados por el Estado mexicano, reconocen a la familia como la célula básica de la sociedad. Esto bien responde al hecho de que, necesariamente, todo ser humano está vinculada de una u otra manera a una familia, en la cual, idealmente, debiera recibir la protección de sus derechos fundamentales y las condiciones necesarias para su desarrollo integral como persona[[1]](#footnote-1).

Padres, madres y otros familiares[[2]](#footnote-2) gozan y ejercen ciertos derechos igualmente reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a la vez que, reciben ayuda solidaria y subsidiaria de parte de la sociedad y el Estado, para garantizar el ejercicio de los derechos a la vida, integridad, salud, alimentación, vivienda, educación y, en general, del bienestar económico de los integrantes de su familia. Esta corresponsabilidad de la familia, la comunidad y el Estado no termina con el fin de la infancia y la adolescencia. Una persona, en todas sus etapas de desarrollo, mantiene una relación con su familia, la cual puede consistir en la necesidad de una red de apoyo. Groso modo, lo anterior implica el derecho humano a y a la protección a la familia.

**Día internacional de la familia**

Diversas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como informes del Secretario General de este organismo internacional, han enfatizado la importancia de tomar en cuenta a la familia al momento del diseño de políticas públicas y la emisión de normatividad. La resolución 44/82 proclamó el año de 1994 como el Año Internacional de la Familia.

En el marco de las celebraciones del Año Internacional de la Familia, las resoluciones, ya desde sus inicios, en la resolución 50/142 de 21 de diciembre de 1995, la Asamblea General invitaba a los gobiernos a tomar en cuenta

“medidas para crear sociedades que favorezcan la institución de la familia mediante, entre otras cosas, la promoción de los derechos de cada uno de los miembros de la familia y, en particular, la igualdad entre los sexos y la protección y el desarrollo del niño”.

En el marco del décimo aniversario del Día Internacional de la Familia, la Asamblea General resolvió en su resolución 59/111, del 6 de diciembre de 2004, lo siguiente:

5. Alienta a los gobiernos a que **hagan todo lo posible para que se cumplan los objetivos del décimo aniversario del Año Internacional de la Familia y se integre la perspectiva de la familia en el proceso de planificación** (énfasis añadido).

Previa a la celebración del 20 aniversario del Día Internacional de la Familia, la Asamblea General reafirmó su compromiso con el fortalecimiento a la familia mediante los siguientes puntos resolutivos:

4. Alienta a los Estados Miembros a que prosigan sus esfuerzos encaminados a elaborar políticas y programas apropiados para hacer frente a la problemática de la pobreza de las familias, la exclusión social, el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar y las cuestiones intergeneracionales, y a que compartan las buenas prácticas en esos ámbitos;

5. Alienta también a los Estados Miembros a que promuevan el otorgamiento de prestaciones centradas en la familia, como los programas de protección social y de transferencia social, con el fin de reducir la pobreza de las familias y evitar la perpetuación de la pobreza entre generaciones;

6. Alienta además a los Estados Miembros a que refuercen las disposiciones sobre licencia parental, amplíen las modalidades de trabajo flexible para los empleados que tengan responsabilidades familiares, promuevan la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, fomenten la participación paterna y respalden un amplio abanico de modalidades de cuidado infantil de calidad, a fin de mejorar el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar;

7. Alienta a los Estados Miembros a que apoyen la integración social y la solidaridad intergeneracional mediante la prestación de asistencia en materia de protección social y la inversión en instalaciones que sirvan de lugares de encuentro entre generaciones, así como programas de voluntariado para jóvenes y ancianos y programas de mentores y de puestos de trabajo compartidos;

8. Insta a los Estados Miembros a que creen un entorno propicio para fortalecer y apoyar a todas las familias, reconociendo que la igualdad entre mujeres y hombres y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los miembros de la familia son esenciales para el bienestar.

La necesidad de políticas públicas para fortalecer a la familia, así como la inclusión de una perspectiva que incluya la consideración de la familia en todas las acciones públicas queda patente en las resoluciones de la Asamblea General enlistadas. Cabe resaltar, para propósitos de esta iniciativa, la insistencia de este órgano de instar a los Estados miembros a incluir la perspectiva de familia en sus procesos de planeación.

**Política familiar**

Las políticas públicas buscan resolver problemas comunes de manera integral, técnica e incluyendo valores públicos. Para esto, es necesario incluir todo un conjunto de acciones y decisiones de los distintos actores en el Estado. Desde el legislativo, que diseña el marco normativo, pasando por el ejecutivo que instrumenta las políticas, hasta el judicial que vela por la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos que afectan el Bien Común. Además, una política pública requiere la participación de la sociedad en general, tanto en el diseño como en la implementación y en la evaluación.

Como es de probado conocimiento general, la institución familiar es de utilidad pública. En primer lugar, las familias garantizan la continuidad de la sociedad. En segundo lugar, éstas trasmiten valores y conocimientos necesarios para la integración y cohesión social de niñas, niños y adolescente. En tercer lugar, aquellas otorgan cuidados y seguridades a los miembros que así lo requieren, promoviendo el valor de la solidaridad intergeneracional. En cuarto lugar, la familia es el primer espacio propicio de equidad entre hombres y mujeres.

En el ejercicio de estas responsabilidades y funciones, las familias suelen interactuar con una red compleja de instituciones públicas y privadas que prestan servicios subsidiarios. El sistema de salud brinda los servicios de atención médica a las miembros de las familias. El sistema educativo es corresponsable de parte de la formación de los hijos y, debido al cambio demográfico, cada vez más frecuente de miembros adultos. Los sistemas de asistencia y seguridad social otorgan apoyos económicos para afrontar crisis o sucesos familiares. El sistema de procuración e impartición de justicia vela por la protección de los derechos mencionados y todos los otros.

Si bien, gran parte de la provisión de servicios que garantizan los derechos fundamentales de las personas corre por cuenta del Estado y otras instituciones, las familias mantienen la responsabilidad de gestionar el acceso a los servicios que garantizan el ejercicio de los derechos fundamentales de sus miembros. Asimismo, en no pocos aspectos, como en el caso de la educación y la salud, los padres, o quienes velan por el goce de derechos de quienes la ley considera incapaces de ejercerlos por sí mismo, ejercen obligaciones y derechos de tomar decisiones relativas al bien de quienes están bajo su cuidado.

Desafortunadamente, algunas familias y quienes las encabezan pueden carecer de ciertas capacidades necesarias para cumplir con estas responsabilidades. Ante esta situación, ya no basta que el Estado y los otros cuerpos solidarios realicen la parte de la que son corresponsables para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas. En estos casos, las instituciones solidarias están obligadas a realizar un aporte subsidiario que permita, en la medida de lo posible, subsanar las incapacidades. Un ejemplo claro de esta situación es la pobreza de las familias. En 2018, 48.8 % de los mexicanos pertenecían a un hogar con ingresos inferiores a la línea de pobreza.

Esta situación de pobreza y desigualdad suele transmitirse en las familias de una generación a otra. El Informe Movilidad Social en México 2019, del Centro de Estudios Espinosa Yglesias[[3]](#footnote-3), muestra cómo la desigualdad y la pobreza de los padres suele ser el destino de los hijos. Solamente 5 % de los hijos de padres sin estudio logran alcanzar el nivel profesional; el 47 % de los hijos con padres con ingresos más bajos continúan con ingresos muy bajos. Además, llama la atención que el 36 % de hijos con padres profesionales no lograron una carrera universitaria.

Además de estas carencias que limitan a las familias, existen condiciones que impiden el desarrollo pleno de la familia. La distribución del tiempo entre las actividades laborales es un ejemplo de estas cuestiones estructurales que afectan a las familias. En México, la Encuesta Nacional de Ocupación del Tiempo, en su última edición realizada en 2014[[4]](#footnote-4), reportó que por cada cinco horas a la semana que las personas mayores de doce años dedican a “actividades productivas”, solamente destinan alrededor de 12 minutos a cuestiones del hogar. Este poco tiempo dedicado a la familia corresponde principalmente al cuidado de personas vulnerables. El poco tiempo dedicado refleja, en buena parte, el poco rédito que la sociedad da a las actividades familiares, de las cuales, no obstante, la sociedad resulta muy beneficiada.

Llama la atención de esta situación el hecho de que son las mujeres quienes dedican mayor cantidad de tiempo a la familia y al cuidado. Si la referencia y meta es la igualdad de derecho entre hombres y mujeres y el interés superior de los menores, entonces saltan a la vista la necesidad de una corresponsabilidad paterna y materna. Por una parte, la corresponsabilidad implica una adecuada participación de ambos progenitores en el desarrollo de sus hijos. Por otra parte, también resalta el derecho de la niñez a vivir, en la medida de lo posible, con ambos progenitores. Para ello es necesario establecer la normatividad que permita generar políticas de corresponsabilidad parental y balance entre las actividades laborales y familiares. Esto es más necesario si se considera que aquellos hogares con dos ingresos tienen menores probabilidades de presentar ingresos inferiores a la línea de pobreza o carencias. Por esta razón, políticas públicas y autorregulaciones privadas para el equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares aparecen como una necesidad que permitiría reducir tanto la pobreza como incluir a las mujeres a la vida laboral, al mismo tiempo que se atiende el desarrollo integral de los menores.

La creciente inclusión de las mujeres en la vida laboral y la deseable participación corresponsable de los hombres en las cuestiones familiares plantean la necesidad de atender un punto clave de la dinámica de los hogares: la cohesión y solidaridad intergeneracional expresada en la provisión de cuidados. Como ya quedó mencionado, diversas instituciones públicas y privadas prestan servicios a las familias que permiten a sus miembros el ejercicio de sus derechos. La cuestión es que en México esas instituciones de cuidados son escasas, inaccesibles por cuestiones económicas o son vistas como prestaciones para quienes poseen un empleo formal[[5]](#footnote-5). Asimismo, muy poco involucran la promoción de un desarrollo educativo temprano de calidad y las habilidades necesarias para generar un vínculo afectivo con la familia, esencial para el desarrollo psicosocial de las personas. La disposición de centros de cuidado o el involucramiento de familiares en las tareas de cuidada no es suficiente, y cada vez menos posible para muchos hogares. La dinámica demográfica, que tiende a crecer en la proporción de adultos mayores, añade importancia a la necesidad de políticas que incentiven la solidaridad intergeneracional y la cohesión solidaria de las familias.

La cohesión en las familias no termina en la provisión de cuidados y la atención de derechos económicos, sociales y culturales. Desafortunadamente, algunas familias presentan dinámicas de convivencia que resultan permisivas para algunos de sus integrantes. La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de la Relación en los Hogares, en su última edición de 2016[[6]](#footnote-6), reveló que el 66.1 % de las mujeres mayores de 15 años encuestadas habían sido víctimas de al menos un tipo de violencia. El 43.9 % de las encuestadas con pareja, reportaron que su novio o esposo actual o anterior habían ejercido al menos un tipo de violencia contra ellas. Asimismo, 10.1 % las encuestadas señalaron que un familiar había ejercido violencia física, emocional, patrimonial o sexual en su contra. Además de las intervenciones que buscan fortalecer a las mujeres, también son necesarias intervenciones familiares que modifiquen esta situación. Solamente mejorando integralmente las dinámicas de convivencia será posible la cohesión familiar.

El esfuerzo por reducir la pobreza familiar, la necesidad de un equilibrio entre familia y trabajo, así como la necesaria cohesión y solidaridad intergeneracional requieren de políticas familiares. Estas políticas precisan, a su vez, de un programa de política familiar bien diseñado que impulse el bienestar de las familias mexicanas, en general, y morelenses, en particular.

Este programa de política familiar requiere ser sostenible y no simplemente asistencialista. La lógica es la siguiente: un Estado que omite o impide el desarrollo de capacidades genera una dependencia del sujeto que recibe el asistencialismo, pero también una obligación del Estado de continuar con la asistencia. Con el tiempo, las capacidades de las personas pueden disminuir y las cargas del Estado aumentar. El desbalance de capacidades y necesidades introduce al Estado en un círculo vicioso de carga y quizá de insatisfacción, con lo que además quedan comprometidos recursos de generaciones próximas.

Las políticas dirigidas a la familia poseen un verdadero potencial para atender, incluso, los objetivos y metas de desarrollo sostenible. Lo anterior lo muestran las *Conclusiones principales sobre las familias, las políticas familiares y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.*

Las políticas de familia son el soporte de todas las políticas públicas de ámbito nacional, y el instrumento más valioso que tienen los gobiernos para influir en el nivel de vida de las generaciones venideras. Como parte del avance que supone la ambición global de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esas políticas [las familiares] tienen un importante papel que jugar en el logro de muchas de las metas incluidas en esos objetivos*[[7]](#footnote-7)*.

**Políticas con perspectiva familiar**

Como ha quedado expuesto, las dinámicas de las familias y las responsabilidades gubernamentales de garantizar el bienestar social y el ejercicio de los derechos humanos de las personas están estrechamente interrelacionadas. No obstante, muchos programas han sido diseñados para individuos y olvidan su carácter de integrantes de una familia, así como sus responsabilidades y derechos; de igual manera, algunas políticas públicas parten de supuestos desacertados acerca de las estructuras y dinámicas familiares. Como resultado, las políticas afectan a las familias o no alcanzan la eficiencia y efectividad que alcanzarían si se tomara en cuenta a las familias[[8]](#footnote-8).

Algunos problemas públicos son tan complejos que atenderlos desde una unidad, una secretaría o un sector resulta inviable. Esto también sucede con ciertos valores públicos compartidos que no pueden promoverse desde un ámbito de gobierno único. Para responder a esta situación, existe la transversalidad de las políticas públicas. Luis F. Aguilar señala que “[l]a transversalidad se exige porque existen valores públicos universales, que abarcan y comprometen toda la acción del gobierno y que deben ser reconocidos por el gobierno y los ciudadanos”[[9]](#footnote-9).

Esta transversalidad se logra desde un ámbito que abarque a todo el gobierno. Uno de esos ámbitos es el de la planeación y programación. De acuerdo con el sistema nacional de planeación, todos los ámbitos de gobierno deben emitir un Plan de Desarrollo, con diagnósticos, ejes, estrategias y metas que dirijan las políticas económicas y de bienestar. Estos planes derivan en programas sectoriales, institucionales y, en algunos casos, regionales y especiales.

La relación solidaria y subsidiaria del gobierno con las familias precisa de una perspectiva familiar transversal, que imprima ciertos criterios en los planes y programas que así lo requieran. De acuerdo con Omss (1984), una perspectiva familiar requiere al menos:

1) Sensibilidad ante los patrones de las familias. Esto implica la obtención y análisis de datos acerca de las tendencias (demográficas, económicas y. sociales), circunstancias, necesidades, estructuras y etapas en el ciclo de vida de las familias.

2) Entendimiento de las funciones y roles familiares. Los hacedores de la política pública requieren construir sobre investigaciones y conocimiento empírico acerca de las funciones familiares y su relación con sistemas e instituciones.

3) Apreciación del papel de la familia y la influencia de ésta. Los hacedores de política pública precisan entender la manera en que los miembros de la familia influyen y son influidos por el funcionamiento y logros de los otros miembros de la familia, así como por los problemas sociales.

4) Evaluación de impacto y análisis de políticas públicas en las familias. Es necesario conocer los efectos de las políticas en las distintas estructuras y dinámicas familiares y en sus funciones.

5) Capacitación profesional orientada a la familia. Los funcionarios que prestan servicios a las familias y sus integrantes requieren capacitación acerca de las estructuras y dinámicas de las familias, así como la manera adecuada de compartir información, tomar decisiones e interactuar con las familias como beneficiarias.

6) Valores en cuestión. Raramente los valores involucrados en la discusión de las políticas de familia son hechos explícitos. Una perspectiva familiar solamente será útil si los valores básicos de los que parte y las metas de la política pública son cuidadosamente explicados; los dilemas éticos involucrados son debatidos abiertamente; y las cuestiones de hechos son separadas de las cuestiones de valores (en la medida de lo posible).

Omss (1984) también señala que las autoridades deben superar tres barreras en la implementación de una perspectiva familiar[[10]](#footnote-10). La primera barrera es la excesiva individualización y sectorización de las cuestiones públicas y la ignorancia de las dinámicas familiares. La segunda barrera es el debate por imponer una determinada definición de familia[[11]](#footnote-11). El seminario de impacto familiar, del Instituto de Impacto Familiar[[12]](#footnote-12), propone el uso de la definición siguiente: “familia son dos o más personas relacionadas por consanguineidad, matrimonio[[13]](#footnote-13) o adopción”; a esto se añadiría el conjunto de hogares que presentan un vínculo estable de cohabitación (que resulta necesario considerar para impulsar políticas que fortalezcan su estructura y la relación que guarda con el ejercicio de sus responsabilidades familiares). La tercera barrera para la implementación de una perspectiva familiar es la presentación sesgada de las familias; por un lado, algunos grupos idealizan a las familias, al hacer referencia solamente a las características positivas, por otro lado, ciertos grupos reducen a la familia a un instrumento de opresión y perpetuación de problemas.

La introducción del término perspectiva familiar en la Ley de Planeación tiene como propósito reconocer a la familia como una institución de valor público que el gobierno, además de la sociedad, debe fortalecer en todas sus actividades.

**Implementación de las políticas y la perspectiva familiares**

La implementación de las políticas y la perspectiva familiar, en el ciclo de diseño, programación y formulación de políticas públicas, requieren del impulso coordinador de un órgano público con una adecuada participación ciudadana. Solamente así, el Programa para la Familia y la Perspectiva Familiar serán instrumentadas de manera eficiente y efectiva.

En este sentido, se reconoce el esfuerzo de las autoridades del Sistema Estatal DIF de transitar de una visión centrada únicamente en la valiosa labor de asistencia social al impulso de acciones de fortalecimiento a las familias. Estas acciones, en el proceso de planeación y programación deberán ser enriquecidas con la perspectiva familiar que permita que todas las dependencias y entidades, en el ámbito de sus competencias, tomen en cuenta la perspectiva familiar.

**Impacto de la reforma**

De acuerdo con el artículo 156 párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, manifestamos que la iniciativa que aquí presentamos tendrá, de ser aprobada, el siguiente:

1. **Impacto jurídico:** El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. A su vez, tanto la Constitución Política Local, como la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de esta Soberanía, facultan a este poder legislativo con el derecho de proponer iniciativas de leyes y decretos que permitan crear o reformar el marco jurídico de nuestro estado.
2. **Impacto administrativo:** Implicará que las dependencia y entidades de la administración pública centralizada y descentralizada incluyan la perspectiva familiar en la elaboración de sus programas correspondientes. Asimismo, para la revisión prevista en el artículo 2 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Coahuila de Zaragoza, se deberá incluir la perspectiva de familia.
3. **Impacto presupuestario:** De la presente propuesta no se advierte un impacto presupuestario, ya que su implementación no implica, necesariamente, la generación de una nueva estructura administrativa o de nuevas plazas.
4. **Impacto social:** Esta reforma constituirá un acto de legislación para promoción, respeto, protección y garantía del derecho a y protección a la familia. A partir de su aprobación, las políticas, planes y programas de la administración pública tomarán en cuenta las estructuras, dinámicas y realidades de las familias coahuilenses, tanto en el diseño, implementación y la evaluación.

**Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en la fracción I del artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, la fracción IV del artículo 21 y la fracción I del artículo 152 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, así como los artículos 135 y 136 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, sometemos ante esta Honorable Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de**

**DECRETO**

**PRIMERO. – SE AGREGAR LA FRACCIÓN XIV AL ARTÍCULO 2 Y UNA PORCIÓN NORMATIVA AL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

Artículo 2. …

…

Del I al XIII …

***XIV. La Perspectiva de Familia, como medio rector, buscará la implementación de acciones y programas con la finalidad irrestricta de fortalecer al núcleo familiar, que es, la base fundamental de toda sociedad.***

Artículo 3. …

Del I al XIII…

Las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, para la realización de las acciones a las que se refieren el presente artículo de conformidad a su competencia, incorporarán la perspectiva de género**, *de familia*** y los principios de igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación. Para esto, deberán incluir estadísticas, indicadores, encuestas y cualquier otra información cualitativa o cuantitativa en sus instrumentos de planeación estratégica referidos en la presente Ley, para reconocer las necesidades y requerimientos de las mujeres y los hombres en el Estado.

…

**SEGUNDO. – SE AGREGA UNA PORCIÓN NORMATIVA AL ARTÍCULO 1, UNA PORCIÓN NORMATIVA AL ARTÍCULO 641 Y LA FRACCIÓN VIII, RECORRIENDOSE LA ACTUAL DEL ARTÍCULO 644, DE LA LEY PARA LA FAMILIA DE COAHUILA DE ZARAGOZA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social, tiene por objeto proteger la organización y el desarrollo de la familia, así como establecer los mecanismos ***con perspectiva de familia*** a través de los cuales**,** se garantizan los derechos de las personas que la integren, para hacerlos efectivos y reales.

…

**Artículo 641.** El Consejo de Familia actuará como auxiliar de la administración de justicia en los términos y con las facultades que establece la presente ley ***y su actuar, se aplicará con perspectiva de familia.***

…

**Artículo 644.** …

Del I al VII…

***VIII. Desempeñar sus funciones con perspectiva de familia, garantizando que toda acción llevada a cabo por parte del Consejo, sea para beneficiar a las familias, enfocándose en su desarrollo y bienestar.***

***IX. Todas las demás funciones señaladas en esta ley u otras disposiciones aplicables.***

**…**

**TRANSITORIO**

**PRIMERO. -** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**SEGUNDO. -** Todo Plan de Desarrollo del Gobierno del Estado, deberá incluir la Perspectiva de Familia, partiendo de la entrada en vigor del presente decreto.

***ATENTAMENTE***

**“POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA, Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS DIGNA PARA TODOS”**

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA; A 25 DE MARZO DE 2020.**

**DIP. FERNANDO IZAGUIRRE VALDÉS**

**DIP. ROSA NILDA GONZÁLEZ NORIEGA DIP. MARCELO DE JESUS TORRES COFIÑO**

**DIP. MARIA EUGENIA CAZARES MARTINEZ DIP. BLANCA EPPEN CANALES**

**DIP. JUAN ANTONIO GARCÍA VILLA DIP. JUAN CARLOS GUERRA LÓPEZ NEGRETE**

**DIP. GERARDO ABRAHAM AGUADO GÓMEZ DIP. GABRIELA ZAPOPAN GARZA GALVÁN**

1. La Constitución mexicana y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes reconocen que si es de interés superior del menor estar separado de su familia, la autoridad debe proceder a ello. No obstante, se debe preferir, siempre que sea posible, que aquellos siempre estén con su familia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Cada vez es más frecuente la existencia de varias estructuras familiares, diferentes a la que solía ser la más frecuente: la familia encabezada por una pareja casada en primeras nupcias y con hijos comunes. Véase *Pliego F. Familias y bienestar en sociedades democráticas. México: Porrúa. 2012.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Véase Informe Movilidad Social en México 2019 (pág. 25). Disponible en: <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/Informe-Movilidad-Social-en-México-2019..pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (México: INEGI, 2014). Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2014/default.html# [↑](#footnote-ref-4)
5. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) realizada por INEGI, para el tercer trimestre de 2019, del total de la población ocupada, 56.5 % reportó tener un empleo informal y 7.8 % estar en condiciones de subocupación. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2019_trim3.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Resultados disponibles en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Véase *Conclusiones principales sobre las familias, las políticas familiares y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, del Centro de Investigación Innocenti, UNICEF, 2018. El Centro de Investigación Innocenti de UNICEF es la principal entidad investigativa del UNICEF. Disponible en: <http://www.familyperspective.org/safs/SynthesisReportSP.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. Véase Ooms, T. “The Necessity of a Family Perspective.” *Journal of Family Issues, vol. 5, no. 2, June 1984, pp. 160–181* [↑](#footnote-ref-8)
9. Aguilar, L. F. “Políticas públicas y transversalidad”, en *La evaluación de políticas públicas en México*, Ramos, J. M. Sosa, J. y Acosta, F (coord.): pp. 23-42. 2011. [↑](#footnote-ref-9)
10. Existen esfuerzos en el plano internacional encaminados a impulsar políticas familiares y con perspectiva familiar. Estos esfuerzos han generado experiencias dignas de tomarse en cuenta para ser adaptadas al contexto mexicano. [↑](#footnote-ref-10)
11. Si bien este debate resulta sumamente importante, trasciende el esfuerzo por desarrollar políticas familiares y con perspectiva familiar. [↑](#footnote-ref-11)
12. Véase <https://www.purdue.edu/hhs/hdfs/fii/> [↑](#footnote-ref-12)
13. La legislación mexicana define al matrimonio de diversas maneras. Esta discusión escapa los alcances de la presente iniciativa. [↑](#footnote-ref-13)