



Con fecha 18 de noviembre de 2021, los CC. Diputados y Diputadas, Susy Carolina Torrecillas Salazar, José Ricardo López Pescador, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Gabriela Hernández López, Sandra Luz Reyes Rodríguez, Luis Enrique Benítez Ojeda, Alicia Guadalupe Gamboa Martínez y Sughey Adriana Torres Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIX Legislatura, presentaron Iniciativa de Decreto QUE CONTIENE ADICIONES A LA LEY DE FOMENTO ECONÓMICO PARA EL ESTADO DE DURANGO; misma que fue turnada a la Comisión de Desarrollo Económico integrada por los CC. Diputados: Susy Carolina Torrecillas Salazar, Silvia Patricia Jiménez Delgado, Ma. de los Angeles Rojas Rivera, Bernabé Aguilar Carrillo, Sughey Adriana Torres Rodríguez y Alejandro Mojica Narvaez; Presidenta, Secretaria y Vocales respectivamente, los cuales emitieron su dictamen favorable con base en los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Los suscritos al entrar al estudio y análisis de la iniciativa que se menciona en el proemio del presente, dieron cuenta de que tiene como propósito adicionar un capítulo VI al título segundo; y los artículos 47 TER, 47 QUATER, 47 QUINQUIES, 47 SEXIES, y 47 SEPTIES, todos a la Ley de Fomento Económico para el Estado de Durango, a fin de crear un programa gubernamental que contribuya al empoderamiento económico de la mujer. La Comisión dio cuenta, que a partir del Programa que se somete a consideración de esta legislatura, se pretenden garantizar acciones intergubernamentales que promuevan la contratación de las mujeres y la capacitación de oficios, a fin de asegurar ingresos a este sector de la población. En su exposición de motivos, los iniciadores refieren que *“invertir en el empoderamiento económico de las mujeres, contribuye directamente a la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico inclusivo”*, explicando por otro lado que *“las mujeres siguen sufriendo desproporcionalidad económica y laboral”*, lo que limita su acceso a bienes económicos, préstamos y empleos bien remunerados; a su vez hacen mención que tanto la discriminación, como factores culturales, tal como la asunción de la responsabilidad de las tareas domésticas constituyen barreras para la participación de la mujer en las actividades económicas. En este mismo sentido, los iniciadores subrayan que *“el rol del Estado, es clave para garantizar la autonomía económica de las mujeres” (...)* y avanzar hacia nuevos modelos (más inclusivos) de desarrollo.

Al respecto, este Órgano Legislativo reconoce las barreras estructurales que mencionan los iniciadores, para que las mujeres participen en las actividades económicas (en el mercado de trabajo, y/o de bienes y servicios) en igualdad de condiciones que los hombres. El reconocimiento de esta problemática, ha derivado en compromisos internacionales, de los que México forma parte; tal como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), hoja de ruta para el desarrollo, que con auspicio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 193 países han establecido¹, y que sirvió como uno de los puntos de partida para la elaboración de la Agenda Legislativa Institucional de este Congreso. En su quinto objetivo, la Agenda de los ODS, se fija, “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas”, y algunas de sus metas específicas hacen referencia al abatimiento de la discriminación, la participación plena y efectiva de oportunidades de liderazgo en el ámbito económico, acceso a bienes y servicios financieros, al empoderamiento, entre otros.

Adicionalmente, la Comisión, está de acuerdo con los iniciadores, en que existe una correlación positiva entre el incremento de la actividad productiva de las mujeres y el crecimiento económico de un país; la desigualdad de género ocasiona pérdidas para las economías. A su vez, este Órgano Legislativo, observa que las políticas exitosas de desarrollo económico, dirigidas a la población en general, como efecto residual han favorecido a la mujer, empoderándola y reduciendo su situación de desventaja (respecto a los hombres) en la dimensión económica; no obstante, la Comisión, considera que este enfoque es insuficiente; se requieren intervenciones específicas. En este sentido, dentro del cúmulo de creencias² en torno a políticas públicas, aún se encuentran aquellas, que estiman que estas deben de ser neutrales, no obstante es un supuesto que debe modificarse, ya que las personas según el sexo, viven situaciones diferentes en la sociedad, el mercado y el hogar, que condicionan el aprovechamiento de oportunidades. No obstante, dado que en el mercado, los puntos de partida son distintos, entre hombres y mujeres, los resultados (medidos en externalidades positivas) de invertir en cada grupo, a partir de políticas socio económicas, son distintos. Es por ello, que esta Comisión considera de suma importancia, tal como lo proponen los iniciadores, fortalecer e invertir en programas específicos, con enfoque de género.

SEGUNDO. Particularmente, la presente Comisión dio cuenta, que los iniciadores pretenden adicionar los artículos 47 TER, 47 QUATER, 47 QUINQUIES, 47 SEXIES y 47 SEPTIES, a partir de los cuales, se plantean sentar las bases, para garantizar acciones intergubernamentales en la promoción de contratación, capacitación en oficios y habilidades sociales (liderazgo), para favorecer la participación de las mujeres en las actividades económicas, y asegurarles un ingreso; para lo cual, se establece el programa de “Fortalecimiento Económico de la Mujer”. A su vez, para el cumplimiento del Programa, a partir de las adiciones propuestas, se obliga a las autoridades estatales y entes públicos (en general) a realizar convenios para coadyuvar la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, y concertar vínculos con la iniciativa privada para tal efecto;

¹ Gobierno de México. Con el propósito de erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos sin comprometer recursos para las futuras generaciones.

² De un sector de funcionarios, y de la población.



fomentar la capacitación de oficios dirigida a este sector de la población, en coordinación con los centros de capacitación; y promover acciones de información y concientización para la inserción de la mujer a una vida económicamente activa, además de fortalecer la cooperación institucional para supervisar dichas acciones. Por último, los iniciadores, para el funcionamiento del Programa, establecen la participación de la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto de la Mujer, los municipios y el sector privado; quedando el Instituto de la Mujer a cargo de la coordinación del Programa.

Al respecto, la presente Comisión da cuenta, que el mandato de la igualdad, se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 4º; y reconoce los esfuerzos legislativos recientes y los posibles (mediante iniciativas de Ley como la presente), para favorecer la descentralización de acciones de política pública de género, a todos los entes gubernamentales y en todos los niveles de gobierno, y establecer su obligación de garantizarlas; en el entendido de que no es una responsabilidad exclusiva hacerlo, únicamente desde las oficinas o mecanismos de la mujer³. Es de la opinión de esta Comisión, que las acciones para lograr la igualdad, deben ser implementadas por los entes públicos, que tienen posibilidades ejecutivas directas, tal como la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), institución, que en conjunto con la Secretaría de Finanzas y de Administración y los ayuntamientos, constituyen el conducto para aplicar la Ley de Fomento Económico para el Estado de Durango, por parte del Gobernador del Estado. Este Órgano Legislativo, por lo tanto, reconoce que la intención de los iniciadores, tiene encuadre con el texto supremo, y con las tendencias y compromisos de política pública a nivel nacional.

TERCERO. Éste Órgano Legislativo, consideró proponer una alternativa de solución que atienda la problemática social descrita por los iniciadores, que fortalezca las acciones gubernamentales específicas a favor del empoderamiento económico de la mujer tal como plantean los iniciadores; y que al tiempo resuelva responder a cuestiones de la técnica legislativa, viabilidad jurídica, posibilidades prácticas de aplicación. A la Comisión, adapta la alternativa, partiendo de un análisis del derecho vigente.

En primer orden, de la técnica legislativa, la Comisión estima una nueva ubicación para las adiciones propuestas, ya que originalmente han sido ubicadas bajo la Sección Única denominada *"Del Fomento a la Producción del Mezcal"*, lo que corresponde a una materia distinta.

En segundo orden, se analizó la congruencia de la iniciativa con respecto a la norma que se pretende modificar, y su posibilidad de ejecución. Al respecto, se observa que el objeto de la Ley de Fomento Económico para el Estado de Durango es el siguiente:

ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el Estado. Tiene por objeto establecer las bases para fomentar e incentivar la inversión local, nacional y extranjera, generar la creación de empleos decentes, estables y de alto valor agregado y propiciar un ambiente de competitividad que fomente el desarrollo económico, el bienestar social y la sustentabilidad en el Estado.

A su vez, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, en su artículo 32 establece la competencia de la Secretaría de Desarrollo Económico (por cuyo conducto se aplica la Ley), que es la siguiente:

ARTÍCULO 32. La Secretaría de Desarrollo Económico, es la dependencia responsable de dirigir la planeación, programación y evaluación de las actividades de la administración pública estatal, relacionadas con el fomento y desarrollo de las actividades empresariales, en el Estado.

La Secretaría tiene como objeto fundamental el fomento, la regulación y promoción del desarrollo industrial, minero, comercial y de servicios del Estado, a fin de generar empleos, incrementar la exportación de productos manufacturados y elevar la competitividad de las empresas duranguenses, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos (...)

Con base en lo anterior, y al revisar los fines de la Ley que establece el artículo 3º, damos cuenta que el propósito de la misma, y de la intervención de la Secretaría, corresponde a fomentar las actividades económicas; para tal efecto, la citada Ley, prevé incentivos fiscales y subsidios, para apoyar proyectos de emprendeduría que impulsen los agentes económicos por iniciativa propia (a parte del apoyo brindado a las empresas). Por su parte, la propuesta prevé el fomento a la integración de la mujer en la vida económica estatal; empero, se prevén acciones de fomento, en las que el gobierno no es un facilitador de proyectos empresariales y de emprendeduría de la iniciativa privada, si no en las consistentes en la formación de oficios y

²Misma orientación, guarda, el Programa Estatal de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que establece la participación de la Secretaría de Desarrollo Económico como instancia ejecutora, en la estrategia 2.1 Incrementar la participación de las mujeres para el trabajo remunerado, 2.2 Fortalecer el acceso de las mujeres al empleo digno, así como potenciar sus competencias laborales, 2.3 Facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento productivo, entre otros.



en la colocación laboral. Al respecto, este Órgano Legislativo considera importante en primer orden, resolver en la propuesta, la participación de la Secretaría de Desarrollo Económico, y expresar la solución, directamente desde el fomento a los proyectos empresariales y de emprendimiento de la ciudadanía. Abundando en el tipo de acciones, la Comisión observa, que no establece para la operación del Programa, la participación o coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para ejecutar el Programa, en la adición del artículo 47 SEXIES; siendo que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango establece, entre sus funciones, las de *XIII. Promover y apoyar la organización social para el trabajo y autoempleo, XXIII. Promover, en coordinación con las autoridades competentes, la integración laboral de las personas pertenecientes a grupos vulnerables (...)* entre otras.

En tercer orden, la Comisión observa, que los iniciadores resolvieron el involucramiento de *"todos los entes de carácter público"*, para la ejecución de las acciones específicas; empero, a pesar de la transversalidad de las políticas de perspectiva de género, y de empoderamiento de la mujer, algunas medidas, que se establecen a partir del artículo 47 QUINQUIES no lo son; a lo que este Órgano Legislativo considera, debe brindarse claridad, procurando la certidumbre legal en favor de los gobernados.

Por último, en lo que se refiere a la adición propuesta al artículo 47 QUINQUIES, en la que se especifica la participación coordinada de diversas dependencias estatales (Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto de la Mujer), los municipios y el sector privado como responsables para el funcionamiento del Programa, quedando a cargo de la coordinación del Programa el Instituto Estatal de la Mujer, la Comisión para evitar confusión y duplicidad de funciones, considera deseable ejecutar las medidas o acciones de empoderamiento a partir de la infraestructura que dispone el Sistema Estatal para la Igualdad entre Hombres y Mujeres de Durango, el cual se encuentra en la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Durango, y se define de la siguiente manera:

ARTÍCULO 19 BIS. El Sistema Estatal es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública del Estado y con el sector social a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción, protección y procuración de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Cabe mencionar que como objeto de la Ley sienta las bases de este Sistema, se establece, el garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, mediante mecanismos institucionales de igualdad sustantiva y medidas económicas para promover la autonomía y empoderamiento de las mujeres. Por su parte, el Sistema Estatal en mención, es presidido por el Poder Ejecutivo Estatal, e incorpora para su funcionamiento diversas dependencias, tal como la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Desarrollo Social, entre otras, así como los consejos municipales.

CUARTO. Finalmente, la Comisión analiza la suficiencia del derecho vigente, dando cuenta, que la Ley prevé medidas para fomentar la integración de la mujer, en la vida económica estatal. Por un lado, la Ley establece en su artículo 19 BIS I, como obligación de la Secretaría, incluir medidas afirmativas o el establecimiento de programas específicos que promuevan la igualdad de género, y de incorporar presupuesto con perspectiva de género, lo cual se expresa en los siguientes términos:

ARTÍCULO 19 BIS I. En las reglas de operación de los programas, la Secretaría incluirá medidas explícitas para fomentar la perspectiva de género, acciones afirmativas que permitan la igualdad entre hombres y mujeres, o bien elaborará programas específicos o modalidades dentro de los programas, con perspectiva de género, de conformidad con la Ley de Planeación del Estado de Durango, y demás legislación aplicable.

La Secretaría, impulsará la igualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, diseño, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto; y desarrollará un sistema de indicadores que identifique el avance del presupuesto, y de las políticas públicas con perspectiva de género. Los indicadores deberán publicarse en la página de internet oficial de la Secretaría, y con base a lo que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango.

En este mismo sentido, el artículo 48 contempla acciones para apoyar a las emprendedoras y empresarias con programas de crédito:

Artículo 48...

Dentro de sus programas la Secretaría incluirá las siguientes acciones:



VI. Diseñar e implementar programas de crédito con perspectiva de género, para impulsar la incorporación de mujeres emprendedoras y empresarias en igualdad de oportunidades, para lo cual se destinará anualmente, en el presupuesto de Egresos, hasta el 5% de la suma recursos de los Fondos de Promoción Económica y Desarrollo de la Actividad Empresarial en el Estado.

La Comisión considera, que las acciones que contienen los citados artículos, en relación con los propuestos, pueden abarcar de manera más amplia, una agenda para abordar la problemática de género como condición imprescindible de desarrollo económico; considerando a su vez, mejoras en materia de coordinación, tal como lo prevén los iniciadores.

Con base en lo anterior, es decir, la ubicación de las adiciones propuestas en el dispositivo legal, las competencias de la Secretaría, las finalidades de la propia Ley de Fomento, y los mecanismos institucionales ya existentes y la suficiencia del derecho vigente, la Comisión considera la siguiente alternativa de solución legislativa, consistentes en las reformas de los artículos 19 BIS I, 48 y 57.

ARTÍCULO 19 BIS I. En las reglas de operación de los programas, la Secretaría incluirá medidas explícitas para fomentar la perspectiva de género, acciones afirmativas que permitan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y elaborará programas específicos o modalidades dentro de los programas, con perspectiva de género, de conformidad con la Ley de Planeación del Estado de Durango, y demás legislación aplicable.

.....

Para potenciar los resultados de las acciones afirmativas y programas de la Secretaría que favorezcan el empoderamiento económico de la mujer, el Gobierno del Estado, con participación de la Secretaría, gestionará acciones a través del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Durango, y suscribirá los convenios que considere necesarios con organismos del sector privado.

ARTÍCULO 48...

VI....

La Secretaría, promoverá en el ámbito de su competencia, ante el sector público y privado, la intervención coordinada para fomentar la formación de capacidades competitivas y productivas, así como la generación de activos de mujeres emprendedoras y empresarias.

ARTÍCULO 57...

De la I a la VII...

VIII. Adopción de principios y prácticas empresariales que favorezcan la integración de las mujeres a las actividades económicas, aplicación de medidas que permitan el acceso a oportunidades de liderazgo, y aquellas tendientes a eliminar la inequidad de género en el ámbito laboral.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, esta Comisión que dictamina, estima que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa es procedente con las adecuaciones realizadas a la misma; lo anterior, con fundamento en lo que dispone el artículo 189 último párrafo de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, en virtud de considerar que las mismas, obedecen al mejoramiento de forma y fondo jurídicos; por lo que se somete a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente:

DECRETO No. 095

LA SEXAGESIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA:

ÚNICO. – SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO Y SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 19 BIS I; SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 48; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN OCTAVA AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DE FOMENTO ECONOMICO PARA EL ESTADO DE DURANGO, PARA QUEDAR EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:



ARTÍCULO 19 BIS I. En las reglas de operación de los programas, la Secretaría incluirá medidas explícitas para fomentar la perspectiva de género, acciones afirmativas que permitan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y elaborará programas específicos o modalidades dentro de los programas, con perspectiva de género, de conformidad con la Ley de Planeación del Estado de Durango, y demás legislación aplicable.

.....

Para potenciar los resultados de las acciones afirmativas y programas de la Secretaría que pretendan fomentar y fortalecer la participación en el mercado de la mujeres y contribuir a generar fuentes de ingresos sostenibles para este sector de la población, el Gobierno del Estado, con participación de la Secretaría, gestionará acciones a través del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Durango, y suscribirá los convenios necesarios con organismos del sector privado.

ARTÍCULO 48...

.....

De la I a la V

VI....

La Secretaría, promoverá en el ámbito de su competencia, ante el sector público y privado, la intervención coordinada para fomentar la formación de capacidades competitivas y productivas, así como la generación de activos de mujeres emprendedoras y empresarias.

De la VII a la XIII

.....

ARTÍCULO 57...

De la I a la VII...

VIII. Adopción de principios y prácticas empresariales que favorezcan la integración de las mujeres a las actividades económicas, aplicación de medidas que permitan el acceso a oportunidades de liderazgo, y aquellas tendientes a eliminar la inequidad de género en el ámbito laboral.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

El Ciudadano Gobernador del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.



LXIX
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO
2 0 2 1 - 2 0 2 4