



CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA

# PARLAMENTO Y REFLEXIÓN

No. 1

Diciembre 2018



**Evaluando al  
Congreso Local**

**Síndrome de  
Alienación Parental:  
Aplicación jurídica y controversias**

**Los números de la  
discriminación en Sonora**

# PRESENTACIÓN



Hoy por hoy, por su papel fundamental en el desarrollo de nuestro estado y por el creciente interés de la ciudadanía –cada vez más exigente e informada– se hace necesaria la máxima difusión de las actividades del Congreso del Estado, no solo como canal informativo, sino también como fuente de opinión, con el propósito de que la información difundida tenga también un carácter formativo.

En este contexto, nace Parlamento y Reflexión, revista digital editada por el Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES), órgano técnico del Congreso, y orientada a la difusión de noticias y artículos que reflejen y al mismo tiempo contribuyan a la labor de las y los diputados locales. Siempre en el marco de la agenda legislativa local, la revista difundirá trimestralmente cápsulas informativas sobre las labores al interior del Congreso del Estado.

Además, contendrá artículos de fondo y colaboraciones por parte de las y los investigadores del CIPES, las y los diputados locales y colaboradores invitados, sobre temáticas sociales, humanísticas, económicas, tecnológicas y de cultura, en el contexto de la transversalidad y con perspectiva de género.

Parlamento y Reflexión aspira a contribuir al análisis y la autocritica que enriquezcan el debate parlamentario en el Congreso del Estado de Sonora y, de esa manera, contribuir al desarrollo de la democracia en nuestra entidad.

En este número 1, ofrecemos al lector diversos artículos que muestran el carácter y estilo de nuestra revista. En ellos conocerá datos estadísticos sobre cómo los extranjeros, los jóvenes, los enfermos de VIH, la comunidad LGBT y los pobres son las principales víctimas de discriminación en Sonora.

De la misma manera, presentamos un panorama general sobre el controvertido tema de la alienación parental, de gran impacto en el ámbito del Derecho de la familia. Compartimos también una interesante numeraría sobre el reciente proceso electoral distrital en Sonora, así como una puntual y objetiva reseña sobre el libro El machismo invisible, de la escritora Marina Castañeda.

Forman parte también de este número un artículo sobre la evaluación docente desde una perspectiva económica, y otro acerca de la reciente inclusión de la evaluación del desempeño legislativo en el Congreso de Sonora, y de qué manera ha impactado en el desarrollo del propio Poder Legislativo sonorense.

Con estos y otros interesantes artículos, les damos la bienvenida a Parlamento y Reflexión, la revista del Congreso del Estado de Sonora.



# CONTENIDO

## PARLAMENTO Y REFLEXIÓN

Diciembre 2018 No.1



### Derechos Humanos



06

Los números de la discriminación en Sonora.

### Derechos Humanos



10

Sobre *El machismo invisible*.

### Educación



14

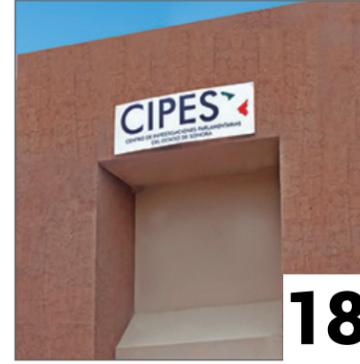
La evaluación docente como zona de oportunidad económica.

### Política y Gobierno



Conoce a los coordinadores y representantes de los grupos parlamentarios en el Congreso del Estado de Sonora.

### Política y Gobierno



18

Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora.

### Derecho de Familia



25

Síndrome de alienación parental: Su aplicación jurídica y controversias.

### Política y Gobierno



34

Numeralia de las elecciones distritales locales 2018 en Sonora.

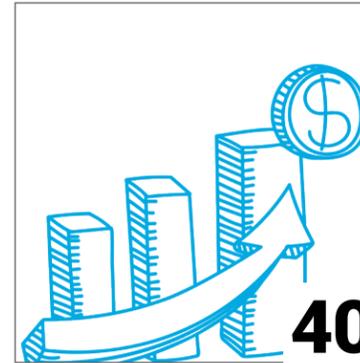
### Política y Gobierno



36

Evaluando al Congreso local. La inserción de la evaluación del desempeño legislativo en el Congreso del Estado de Sonora.

### Política y Gobierno



40

México: Infraestructura para el desarrollo y su impacto en la economía.

### DIRECCIÓN

COMISIÓN DE RÉGIMEN INTERNO Y CONCERTACIÓN POLÍTICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA:

PRESIDENTA

DIP. ERNESTINA CASTRO VALENZUELA

SECRETARIO

DIP. JESÚS ALONSO MONTES PIÑA

SECRETARIO

DIP. RODOLFO LIZÁRRAGA ARELLANO

SECRETARIO

DIP. ROGELIO MANUEL DÍAZ BROWN RAMSBURGH

SECRETARIO

DIP. GILDARDO REAL RAMÍREZ

SECRETARIO

DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES

DIRECTORA DEL CIPES

LIC. JAZMÍN PALOMA VALENZUELA CÁRDENAS

SUBDIRECTOR DEL CIPES

LIC. LUIS FERNANDO TORRES LÓPEZ

### COORDINACIÓN EDITORIAL

COORDINADOR

LIC. LUIS FERNANDO TORRES LÓPEZ

ASISTENTE DE COORDINACIÓN

MA. GUADALUPE MORALES COTA

OPERACIÓN

MTRO. JOSÉ ISABEL GÁMEZ ESTRADA

EDICIÓN Y CORRECCIÓN

LIC. JORGE ALBERTO MONTEVERDE SALAZAR

DISEÑO EDITORIAL

LDG. VANESSA TORRES LUZANÍA

FOTOGRAFÍAS Y GRÁFICOS

FREEPIK.COM

**CIPES**  
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS  
DEL ESTADO DE SONORA



Parlamento y Reflexión, número 1, diciembre 2018. Una publicación del Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora, órgano técnico del Congreso del Estado de Sonora.

Dirección: Paseo Río Sonora y Galeana #72 Edif. Plaza del Río, local 212. CP 83270, Hermosillo, Sonora. Tel. (662) 212 0927.

Derechos en trámite. Se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier texto, si se cita debidamente el título, el autor y la fuente.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional del Congreso del Estado de Sonora.



# Los números de la **discriminación** en Sonora

Alejandro Romero\*

**E**XTRANJEROS, JÓVENES, ENFERMOS CON SIDA O VIH, GAYS O LESBIANAS Y PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA, SON LOS PRINCIPALES BLANCOS DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL ESTADO, DE ACUERDO CON CIFRAS DE LA ENCUESTA NACIONAL SOBRE DISCRIMINACIÓN 2017 DE INEGI.

Cuando oímos hablar sobre discriminación, generalmente lo primero que viene a la mente son las agresiones que sufren en Estados Unidos los migrantes mexicanos o centroamericanos, por parte de grupos extremistas blancos.

No obstante, este problema toma formas mucho más allá del color de la piel o el origen de las personas, y, a decir de los últimos datos estadísticos disponibles, es un fenómeno con alta presencia e impacto en la sociedad sonorense.

En un sentido más amplio, de acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), "la discriminación es una práctica cotidiana que consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo, que a veces no percibimos, pero que en algún momento la hemos causado o recibido" (CONAPRED, s/f).

Existen grupos que son víctimas de la segregación a diario – señala el Consejo– por alguna de sus características físicas o su forma de vida, tales como su origen étnico o nacional, el sexo, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, la condición de salud, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil y otras diferencias que pueden ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos.

La discriminación tiene efectos negativos en la vida de las personas, ya que en muchos casos se traduce en pérdida de derechos y desigualdad para acceder a ellos, lo cual puede orillar al aislamiento, a vivir violencia e incluso a perder la vida, advierte el CONAPRED.

Específicamente para efectos jurídicos, según el artículo primero,

fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, esta ocurre solamente cuando hay una conducta que demuestre distinción, exclusión o restricción a causa de alguna característica propia de la persona, que tenga como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho (Ley Federal, 2003, art. 1 fr. III).

## Los principales resultados

El 6 de agosto de 2018, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017, en cuyos resultados se advierte que los extranjeros, los jóvenes, los enfermos con SIDA o VIH, los gays o lesbianas y las personas en situación de pobreza, son los principales blancos de la discriminación en Sonora.

De acuerdo con la encuesta, 39.6% de los sonorenses mayores de 18 años no tendrían apertura para rentarle un cuarto de su vivienda a una persona con SIDA o VIH; 37.3% se lo negaría a jóvenes y 36.1% a personas transgénero (INEGI, 2017).

Además, 52.1% de los sonorenses considera que poco o nada justifica que dos personas del mismo sexo vivan juntas como pareja, mientras que 41.6% señala que poco o nada justifica que las personas practiquen tradiciones o costumbres distintas a las mexicanas.

Por otra parte, 4 de cada 10 sonorenses considera que se justifica llamar a la policía cuando hay jóvenes reunidos en una esquina.

En cuanto a las diferencias socioculturales que generan conflicto en un vecindario, colonia o localidad, 36.8% considera que tiene que ver con los valores familiares de las personas; 29.9% lo atribuye a los niveles educativos y 20.4% lo relaciona con las ideas políticas de las personas que habitan en ese vecindario.

En otro apartado de la encuesta, más de la mitad (55.7%) de los sonorenses dice estar de acuerdo en que la mayoría de las y los jóvenes son irresponsables; 40.0% considera que, mientras más religiones se permitan en el país, habrá más conflictos sociales, y 37.7% concuerda en que los pobres se esfuerzan poco por salir de su pobreza.

Además, 1 de cada 3 sonorenses está de acuerdo sobre el hecho de que convivir con personas con SIDA o VIH siempre es un riesgo, pese a que desde hace décadas está demostrado científicamente que esta enfermedad no se transmite por saludar o convivir diariamente con una persona portadora.

Respecto a la opinión que tienen los sonorenses acerca de que las parejas del mismo sexo puedan contraer matrimonio civil, quienes tienen una escolaridad de nivel superior lo aprueban en 89.4%, mientras que quienes carecen de escolaridad rechazan esta posibilidad en 75.9%.

Por su parte, 45.6% de quienes tienen una escolaridad de nivel básico incompleta están de acuerdo con que las parejas del

mismo sexo puedan contraer matrimonio civil, mientras que 54.3% está en desacuerdo.

Finalmente, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 revela que entre 7 y 9 de cada 10 sonorenses de cualquier nivel de escolaridad están de acuerdo en que existan los mismos derechos laborales para decidir si el hombre o la mujer se queda en casa con un recién nacido.

## Marco legal e internacional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su Artículo Primero el mandato de no discriminación: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas" (CPE-UM, 1917, Art. Primero).

Por otra parte, en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el Estado mexicano se compromete a proteger a todas las y los mexicanos de cualquier acto de discriminación, y da origen para este fin al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

En el caso de Sonora, en noviembre de 2014 fue publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de Sonora, en la que se ordena la creación del Consejo Ciudadano para Prevenir la Discriminación en la entidad.

Además, el artículo 18 de la Ley estatal faculta a la Comisión Estatal de Derechos Humanos para promover programas, proyectos y acciones para prevenir y eliminar la discriminación en la entidad, además de difundir y promover contenidos para prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias en los medios de comunicación (Ley 179, 2014).

Por otra parte, en el ámbito internacional, el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que "Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación" (ONU, 1948).

Además, los principios de igualdad y no discriminación son parte de las bases del estado de derecho, como lo señalaron los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho: "Todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación".

También se comprometieron a respetar la igualdad de derechos de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

**Población mayor de 18 años en Sonora, según su disposición a rentarle un cuarto de su vivienda a ciertos grupos seleccionados.**

Grupo de población	Apertura a rentarle un cuarto	
	Sí	No
Adulta mayor	80.0%	20.0%
Joven	62.5%	<b>37.3%</b>
Con discapacidad	83.0%	16.5%
Indígena	83.7%	15.7%
Extranjera	64.8%	34.3%
De religión distinta a la suya	79.2%	20.7%
Afrodescendiente	77.1%	22.6%
Gay o lesbiana	69.0%	30.9%
Con SIDA o VIH	58.2%	<b>39.6%</b>
Trans	62.1%	<b>36.1%</b>

**Población mayor de 18 años en Sonora, según el grado de justificación en ciertas frases seleccionadas.**

Frases de opinión	Grado de permisividad			
	Mucho	Algo	Poco	Nada
Se justifica que un hombre le pegue a una mujer.	1.0%	0.3%	4.1%	94.6%
Se justifica llamar a la policía cuando hay jóvenes reunidos en una esquina.	23.0%	18.4%	23.0%	35.5%
Se justifica negarle el empleo a una persona adulta mayor.	1.4%	6.6%	8.8%	82.6%
Se justifica burlarse de alguien en la calle por su tono de piel.	0.5%	1.0%	1.9%	96.6%
Se justifica pegarle a un niño o una niña para que obedezca.	0.6%	5.6%	16.0%	77.8%
Se justifica que dos personas del mismo sexo vivan juntas como pareja.	<b>28.9%</b>	17.3%	16.3%	<b>35.8%</b>
Se justifica que las personas practiquen tradiciones o costumbres distintas a las mexicanas.	<b>32.0%</b>	26.2%	17.7%	<b>23.9%</b>

**Población mayor de 18 años en Sonora, según grado de consideración de que los conflictos en un mismo vecindario, colonia o localidad se deben a diferencias socioculturales seleccionadas.**

Diferencia sociocultural	Grado de percepción			
	Mucho	Algo	Poco	Nada
Niveles educativos	<b>29.9%</b>	25.4%	18.5%	25.9%
Clases sociales	18.5%	29.6%	23.5%	28.0%
Costumbres y tradiciones	14.5%	26.2%	26.1%	32.9%
Creencias religiosas	16.2%	20.0%	25.8%	37.2%
Ideas políticas	<b>20.4%</b>	23.9%	26.3%	28.3%
Ser originario de otro lugar	9.0%	19.7%	30.9%	39.5%
Valores familiares	<b>36.8%</b>	25.7%	16.1%	20.8%

# Los Datos Duros

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2017) *Tabulados Básicos. Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadis/2017/default.html>



\*El autor es investigador del Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES), Licenciado en Economía por la Unison, diplomado en Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ex analista económico de Telemex y Megacanal, y ex editor de la sección financiera de periódico El Imparcial.

Referencias.

Asamblea General de las Naciones Unidas [ONU]. (1948). Artículo 7. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de [http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Artículo 1. Fracción III. *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. [2003]. DOF: 21 junio 2018. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_210618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf)

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [CONAPRED]. (s/f). "¿Qué es la discriminación?".

Recuperado de [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id\\_opcion=142&op=142](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. (1917). Artículo Primero [Título Primero]. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

H. Congreso del Estado de Sonora. Artículo 18. Fracciones I y VII. *Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de Sonora*. [Ley 179, 2014]. B.O. No. 42, Secc. II. Recuperado de [http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/doc\\_370.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_370.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2017). *Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017. Tabulados Básicos*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadis/2017/default.html>

**Población mayor de 18 años en Sonora, según su opinión sobre frases de prejuicio hacia grupos seleccionados.**

Frases de prejuicio	Opinión	
	De acuerdo	En desacuerdo
Algunas mujeres son violadas porque provocan a los hombres.	10.8%	89.2%
Las mujeres deben ayudar en los quehaceres del hogar más que los hombres.	24.0%	76.0%
La mayoría de las y los jóvenes son irresponsables.	<b>55.7%</b>	43.8%
La pobreza de las personas indígenas se debe a su cultura.	33.4%	65.9%
Las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo.	23.7%	75.8%
Los pobres se esfuerzan poco por salir de su pobreza.	<b>37.7%</b>	62.2%
Cuando hay desempleo, debe negarse el trabajo a personas extranjeras.	19.6%	78.9%
Convivir con personas con SIDA o VIH siempre es un riesgo.	37.0%	62.6%
Mientras más religiones se permitan en el país, habrá más conflictos sociales.	<b>40.0%</b>	59.6%

**Población mayor de 18 años en Sonora, según su opinión sobre frases de prejuicio hacia grupos seleccionados.**

Nivel de escolaridad	Opinión	
	De acuerdo	En desacuerdo
Sin escolaridad.	<b>24.1%</b>	<b>75.9%</b>
Educación básica incompleta.	45.6%	54.3%
Educación básica completa.	69.2%	30.2%
Educación media superior.	78.2%	21.8%
Educación superior.	<b>83.4%</b>	<b>16.3%</b>

**Población mayor de 18 años en Sonora por nivel de escolaridad, según su opinión acerca de que existan los mismos derechos laborales para decidir si el hombre o la mujer se queda en casa con el recién nacido.**

Nivel de escolaridad	Opinión	
	De acuerdo	En desacuerdo
Sin escolaridad.	85.5%	14.5%
Educación básica incompleta.	<b>68.5%</b>	<b>31.5%</b>
Educación básica completa.	78.9%	20.7%
Educación media superior.	80.8%	19.2%
Educación superior.	<b>89.4%</b>	<b>10.6%</b>

# Sobre EL MACHISMO INVISIBLE

Lic. Aurora Guadalupe Gutiérrez Ramírez.  
Abogada. Maestranda en Litigación en Juicios Orales.  
Investigadora del Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES).

A dieciséis años de distancia, el libro *El machismo invisible*<sup>1</sup>, de Marina Castañeda, sigue teniendo vigencia en nuestra sociedad. Aun cuando las mujeres han incursionado en gran medida en el mercado laboral y tienen mayor control en la reproducción, cuando los hombres se han ido integrando a las labores domésticas y las mujeres tienen mayor espacio en la esfera política, no podemos decir que el machismo ha desaparecido.

El machismo, según la autora, lejos de desaparecer, se ha transformado y adaptado a los tiempos actuales, donde las mujeres trabajan fuera de casa, reciben una remuneración, obtienen grados académicos, sociales y políticos; ya no se les golpea físicamente ni se les encierra, ni se les prohíbe estudiar ni salir, pero se les sigue exigiendo no descuidar la casa, no descuidar sus responsabilidades de madre y de esposa, se les exige estar comunicadas, etc.

En la actualidad, el machismo subsiste como un conjunto de creencias, actitudes, conductas, miradas, falta de interés, etc., generando siempre una relación desigual, donde una persona queda por encima de la otra, siendo casi siempre la mujer la subordinada.

Aunque esta relación desigual se da generalmente entre mujeres y hombres, no es exclusiva de ellos, sino que afecta también otras relaciones interpersonales: el amor, el sexo, la amistad, el trabajo, la política, etc.

¿Por qué es invisible? La autora refiere que el machismo, en los tiempos modernos, se da de una manera más sutil: es más psicológico que el machismo flagrante, aquél que se manifiesta con golpes, gritos, etc.

Es invisible porque está tan arraigado y naturalizado que nadie lo cuestiona. Es decir, en nuestra sociedad, los hombres están acostumbrados a ser atendidos por las mujeres (la madre o la sirvienta

—si la hay—, las hermanas, la abuela, la novia, la esposa, las hijas); mientras que las mujeres son cuidadas —no atendidas— desde pequeñas “como los seres indefensos que son...”. Es entonces cuando decimos a los niños “cuida a tu hermana”, y a las niñas, “atiende a tu hermano”.

El machismo impone roles no solo en el ámbito familiar, sino también en el social, ya que espera comportamientos y actitudes diferentes de los hombres y de las mujeres: padre, madre, hijo, hija, empleada, empleado, jefe y jefa. En las áreas intelectual y laboral, atribuye aptitudes diferentes a hombres y a mujeres, de tal forma que, de los hombres, se espera que sean fuertes, inteligentes, proactivos y hasta agresivos, mientras que, de las mujeres, se espera que sean dóciles, sentimentales y pacíficas.

Ambos, hombres y mujeres, no se complementan, sino que se contraponen, y a la vez se invalidan unos a otros, de tal forma que las mujeres piensan que los hombres son incapaces de hacerse cargo del cuidado de sus hijos e hijas y a la vez los hombres creen que las mujeres no tienen aptitud para hacer alguna reparación en casa. De esta forma, el machismo crea roles que no corresponden a la capacidad real de las personas.

Pero lo interesante es que no sólo se queda en la división sexual del trabajo, sino que va más allá: se da más valor a los atributos masculinos que a los femeninos; por ejemplo, es mejor ser razonable y objetivo que ser sensible.

En lo sexual, el machismo de nuevo privilegia más a los hombres, permitiéndoles a ellos la promiscuidad, pero no a ellas; exigiéndoles a ellas la virginidad, pero no a ellos.

En el hogar, para muchos hombres, la casa es todavía un lugar para descansar, para ser atendido; lo que sucede en el hogar no es la verdadera vida, sino lo que está afuera, en el trabajo y la vida

social. Con esta concepción del espacio doméstico no es posible que le inviertan el mismo esfuerzo que afuera.

Muy por el contrario es lo que viven las mujeres, quienes, además del trabajo que realizan fuera de casa, deben laborar doble o triple jornada, aun cuando estén muy cansadas, contando algunas con la “ayuda” del hombre, pero sin que éste sienta la responsabilidad de igual forma. Estas asimetrías y roles de género son las bases en las cuales el machismo descansa hoy en día.

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2014<sup>2</sup>, arrojaron que, en México, las mujeres de 12 años y más dedican en promedio casi treinta horas a la semana al trabajo doméstico no remunerado para los integrantes del hogar, mientras que los hombres solo dedican 10 horas.

En la preparación y servicio de alimentos, las mujeres dedicaron casi 14 horas a la semana, mientras que los hombres solo 4 horas.

En la limpieza de la vivienda y cuidado de ropa y calzado, las mujeres dedicaron 5 horas, mientras que los hombres 1.7 horas.

En cambio, cuando se trata de actividades que no son diarias, como compras, mantenimiento y reparaciones menores de la vivienda y otros bienes del hogar, pagos y trámites y gestión y administración, las cifras entre hombres y mujeres son muy similares.

Respecto a las actividades de cuidado, las mujeres dedican en promedio 28.8 horas a la semana, mientras que los hombres solo le dedican 12.4 horas a la semana.

Respecto de cuidados especiales a integrantes del hogar con enfermedad crónica o discapacidad, las mujeres dedican 26.6 horas, mientras que los hombres 14.8 horas. De igual forma, en el cuidado a integrantes del hogar de 0 a 5 años y de 0 a 14 años, las mujeres dedican mucho más tiempo que los hombres.

Estas cifras confirman que los hombres “ayudan” a las mujeres en las labores domésticas y cuidado de las personas, siem-

pre y cuando no sean tareas sucias o muy feminizadas.

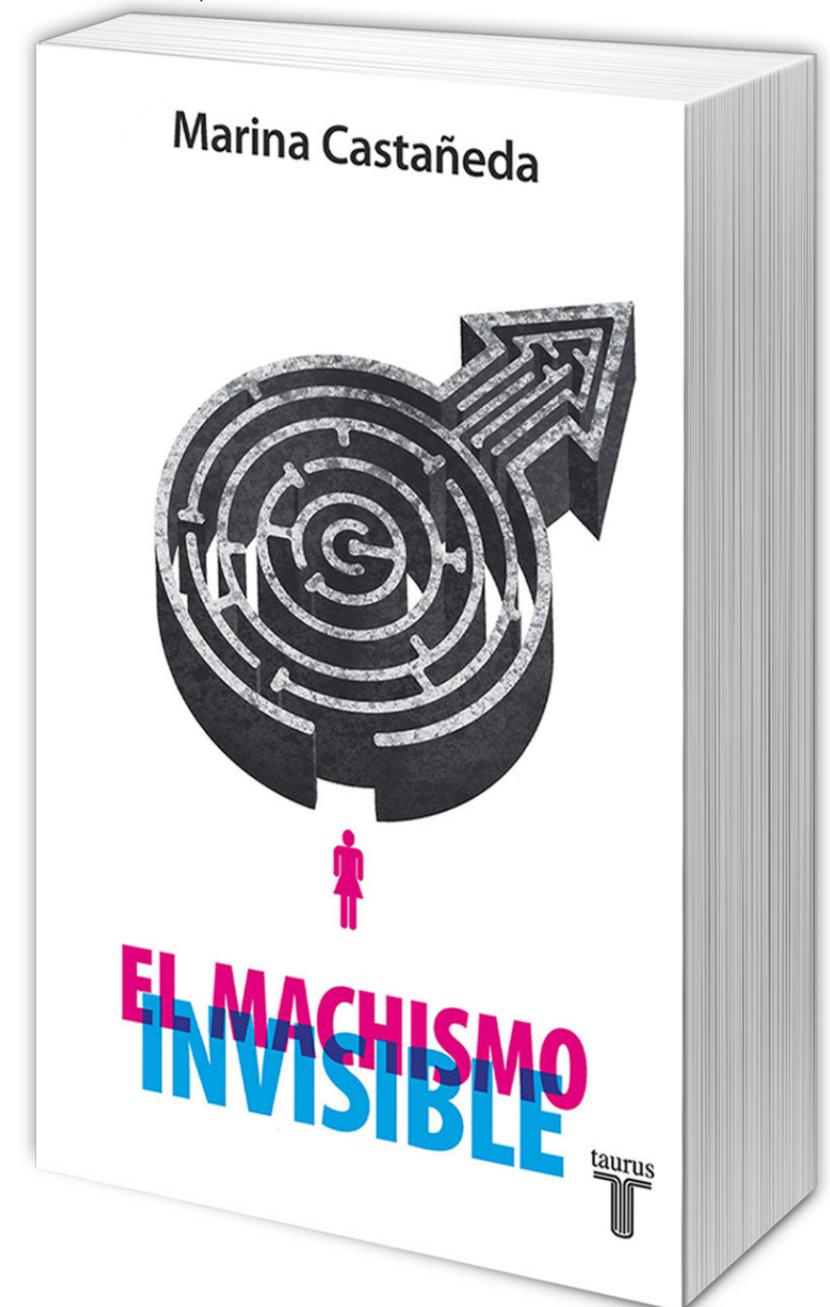
En el cuidado de los hijos, es imperativo que las mujeres sean las encargadas. Resulta interesante descubrir que las mujeres siguen peleando el rol de madres solo para ser reconocidas como tales, debido a que, dentro del mundo machista, no será reconocida por ninguna otra aptitud frente a los hombres.

De igual forma, las mujeres que han ocupado puestos de dirección en el mundo laboral, han manifestado, según la autora, la necesidad de hacer uso de actitudes machistas, debido a que es la única forma

de que se les respete su jerarquía.

La comunicación es el ámbito donde el machismo se manifiesta de manera más sutil, cuando se descalifica a las personas con frases como “no me estás entendiendo” o “déjame explicarte”; y lo mismo en la comunicación no verbal, como el hecho de cambiar de tema o ignorar a la persona cuando está hablando.

Otra forma es lo que la autora nombra *yoísmo*, cuando el hombre habla frente a la mujer solo de su persona, sus intereses, sus necesidades y sus atributos personales, sin permitirle a ella llevar o cambiar la conversación.



Se habla de que el machismo no puede ser atribuido solo a ciertos hombres y a otros no, sino que es causado por el entorno social que lo ha fomentado durante años y años. Así, al ser los hombres atendidos por las mujeres, y resueltas sus necesidades, generan muy poca tolerancia a la forma de ser de los demás; por ejemplo, no les gusta esperar, no se limitan en sus deseos o gustos, no aceptan que se les contradiga, tienen muy pobre control de impulsos en el ámbito sexual, etc.

En ese sentido, el costo es la poca resolución de los problemas entre las personas, el nulo debate democrático, la presión hacia las mujeres para que estén disponibles sexualmente para ellos, la exigencia de priorizar sus necesidades sin importar las de las demás personas. Así, no habrá límites para ser un mal padre, mal esposo y mal ciudadano, lo que constituye un serio obstáculo al desarrollo de la conciencia cívica en nuestra sociedad.

En lo económico, también hay costos generados por el machismo. En los países donde las mujeres tienen más libertad y control sobre sus decisiones de fertilidad, existe mayor productividad, inver-

sión y desarrollo económico. Por el contrario, se pierden millones de dólares cuando la desigualdad y la violencia contra las mujeres impera debido a las conductas arraigadas del machismo.

Es decir, la violencia contra las mujeres no es solo una cuestión de derechos humanos o salud pública, sino un asunto económico y de desarrollo, que impide o menoscaba el crecimiento y merma los resultados de los esfuerzos para reducir la pobreza.

Existen organismos internacionales como el Banco Mundial y otras instituciones que buscan la forma de medir los costos de la violencia, como el dolor y el sufrimiento, la carga sobre el sistema de salud y otros servicios, el sistema de justicia, la pérdida de salarios y productividad, así como los impactos en la próxima generación.

A manera de ejemplo, algunos estudios realizados con el afán de analizar e ilustrar los costos de la violencia doméstica y social, la dividen en cuatro categorías: 1) costos directos, 2) costos no monetarios, 3) efectos multiplicadores económicos y 4) efectos

#### Cuadro 4. Los costos socioeconómicos de la violencia: Tipología

**Costos directos:** Valor de bienes y servicios usados en el tratamiento y prevención de la violencia.

- Sistema de salud.
- Policía.
- Sistema de justicia criminal.
- Vivienda.
- Servicios sociales.

**Costos no monetarios:** Dolor y sufrimiento\*

- Mayor morbilidad.
- Mayor mortalidad debido a homicidios y suicidios.
- Abuso de alcohol y drogas.
- Desórdenes depresivos.

**Efectos multiplicadores económicos:** Impactos macroeconómicos en el mercado laboral y en la productividad intergeneracional.

- Menor participación de la mujer en el mercado laboral.
- Menor productividad en el trabajo.
- Menores ingresos.
- Mayor ausentismo.
- Impactos en la productividad intergeneracional mediante repetición de cursos y el menor desempeño educativo de los niños.
- Menores inversiones y capacidad de ahorro.
- Fuga de capital.

**Efectos multiplicadores sociales:** Impactos en las relaciones interpersonales y en la calidad de vida.

- Transmisión intergeneracional de violencia.
- Calidad de vida reducida.
- Erosión del capital social.
- Menor participación en el proceso democrático.

\* Algunos de estos se verán parcialmente reflejados en los costos médicos. Sin embargo, en caso donde los individuos no buscan tratamiento médico, los impactos en la salud deben considerarse como parte de costos monetarios.

multiplicadores sociales.<sup>3</sup>, donde el punto tres tiene que ver con las consecuencias económicas y sociales que sufrirán en las generaciones futuras, los hijos que vivieron en hogares con violencia.

De esta manera, entendemos cómo el machismo afecta no solo a mujeres, sino a toda la sociedad, y que existe una relación directa entre machismo y dominación. Es decir, donde exista el primero, siempre estará lo segundo; y donde haya machismo siempre habrá desigualdad.

En este sentido, la hipótesis central del libro es que el machismo no es un atributo individual de algunos hombres, sino una forma de relacionarse que implica y afecta a hombres y mujeres. Persegue la necesidad de desenmascarar, comprender y combatir el machismo en todas sus formas, en virtud de los altos costos psicológicos, económicos y sociales que representa.

Finalmente, ha de destacarse el machismo en la vida pública, donde juega un papel fundamental en las instituciones, en las dinámicas poblacionales, en la educación y la división del trabajo.

Está presente en todas las relaciones familiares, sociales, laborales y económicas. Constituye una de las múltiples facetas del autoritarismo, y dificulta con ello el desarrollo de una democracia plena.

Actualmente, el H. Congreso de la Unión ha logrado un porcentaje importante e inédito de mujeres legisladoras, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado; sin embargo, en la primera solo 18% de las comisiones ordinarias serán presididas por mujeres, es decir, solo 8 de 44; siendo estas las comisiones relacionadas con grupos vulnerables, equidad de género, participación ciudadana y juventud y deporte, entre otras.

Es decir, hemos avanzado mucho, pero aún falta por hacer, y en el contexto que hoy nos ocupa, si permitimos que el machismo persista, aun cuando logremos una mayoría de mujeres en los congresos, la situación no cambiará mucho, debido a que seguirán siendo consideradas inferiores e incapaces de llevar a cabo su trabajo en igualdad de condiciones.

Es necesario y urgente erradicar el machismo y cambiar nuestra manera de relacionarnos; de lo contrario, las costumbres del autoritarismo seguirán vigentes, y valores como el respeto, la equidad y la diversidad serán letra muerta, puesto que no se pueden basar en la subordinación.

La materialización de los derechos humanos, la justicia social y la eliminación de la violencia solo serán posibles con la erradicación del machismo y seguir trabajando para convencer a los gobiernos sobre el alto costo económico que esta mala práctica genera, el cual, según la autora, está condenado a desaparecer, no por injusto ni por desagradable, sino por ineficiente.

<sup>1</sup> Castañeda, Marina (2002) *El machismo invisible*. España: Taurus.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía / Instituto Nacional de las Mujeres (2015) *INEGI e INMUJERES presentan los resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2014*. Boletín de prensa núm. 273/15. 13 julio 2015, Aguascalientes, Ags. Recuperado de: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015\\_07\\_2.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_07_2.pdf) el 31 de agosto de 2018.

<sup>3</sup> Buvinić Mayra, Andrew Morrison y Michael Shifter. *La Violencia en América Latina y el Caribe: Un Marco de Referencia para la Acción*. Banco Interamericano del Desarrollo, Washington, D. C., Recuperado de: <https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/27453/BID.los%20costos%20de%20la%20violencia.pdf>, en fecha 03 de septiembre de 2018.



# La evaluación docente como zona de oportunidad económica

Dra. Teresita de Jesús Arellano Molina  
Doctora en Educación  
Doctora en Administración Pública.



A partir de la Reforma Educativa, en México se suscitaron elementos que debían cambiar para hacerla operativa. En ese sentido, se publica la Ley General de Servicio Profesional Docente (LGSPD) que incide en el ingreso, permanencia, promoción e incentivos para los docentes de educación básica y media superior.

Con la regulación de cada uno de los momentos evaluativos a los cuales deben circunscribirse quienes ejercen la profesión docente en nuestro país, surgen nuevas zonas de oportunidad para detonar la preparación continua de los profesores de educación básica. Sin embargo, debemos considerar que esta situación también ejerce un alto grado de incertidumbre en el sentido de quién y qué deberá ser lo que se estudie para transitar exitosamente en este proceso de evaluación propuesto.

Ante esta situación, la autoridad oficial, representada por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), establece los calendarios e instrumentos en que deberán presentarse las evaluaciones, así como la oferta de capacitación y formación continua para los docentes. Sin embargo, esta situación no ha proporcionado ni la calidad ni la cobertura que se requieren para atender el número de usuarios. Además, aún no se presentan las opciones de tutorías ofertadas por estas instituciones públicas.

Como ya se ha mencionado, a partir de la implementación de la Reforma Educativa, los docentes deberán participar en los diferentes momentos para el ingreso, permanencia, promoción e incentivos a los que aspire dentro de la docencia. Sin embargo, una de las etapas de mayor interés es la relacionada con los incentivos, ya que, de los resultados de esta evaluación, depende el incremento económico en las percepciones salariales de los profesores. De tal manera que se han generado nuevas estrategias para acreditar los conocimientos, dominios, habilidades y competencias necesarias para mejorar en las percepciones salariales.

En el caso de los incrementos económicos, tema central de la presente reflexión, es necesario que se inscriban de manera voluntaria a través de las convocatorias que para este fin expida la SEP.

A este esquema para el logro de incentivos se le tiene que fortalecer con una ruta de acompañamiento pedagógico que permita dar soporte técnico-académico para todos los docentes que incursionen en el terreno de la evaluación propuesta por el INEE. Es necesario destacar que, al estar iniciando el modelo de aplicación de la Reforma Educativa, los trabajos que se hagan en esta ruta son inéditos, y por lo tanto, de carácter perfectible.

El escenario de aplicación está circunscrito al ámbito de la educación básica, y dirigido especialmente a los docentes y directivos que deseen participar en este esquema para mejorar su percepción económica. Por lo tanto, es indispensable poseer un modelo de tutorías que permitan, de manera responsable y con conocimiento, la construcción de la asesoría a los docentes.

El propósito de la tutoría es optimizar el proceso de enseñanza aprendizaje, teniendo en cuenta la capacidad y potencialidad de cada alumno, al mismo tiempo que se busca su mayor desarrollo. Por ello, la tutoría es entendida como un proceso de la orientación escolar, que se realiza con la misma intensidad y en paralelo con la actividad docente. Esta definición denota la importancia de integrar este servicio al proceso educativo, lo cual va permitir a los estudiantes tener un mejor desempeño durante su vida académica.

Así, la tutoría supone una determinada concreción del acto educativo y exige una preparación técnica básica que todo profesional de la enseñanza debe poseer, ya que los deberes que requiere la tutoría son tan extensos que cualquier persona que desee emprender esta actividad deberá tener conocimientos de psicología, pedagogía y didáctica, elementos claves para poder desempeñar este servicio de la manera correcta. (Lázaro y Asensi, 1989, 49-50).

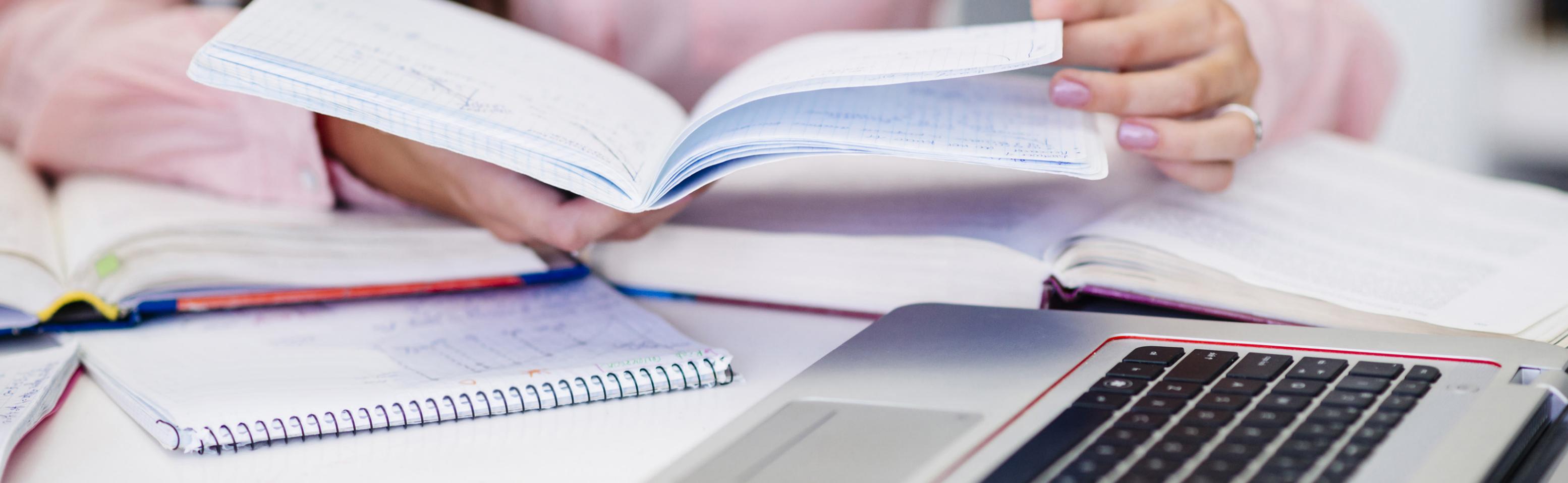
Una vez conceptualizado el término tutor, es importante describir las habilidades, capacidades y funciones que este debe desempeñar para lograr un mejor rendimiento integral en sus alumnos. Es preciso señalar que, para la descripción de las mismas, se tomarán en cuenta las que se establecen en el marco de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

En lo que respecta a las habilidades y capacidades que el tutor debe fomentar, se plasman las siguientes:

- Mantener una actitud ética y empática hacia los estudiantes.
- Conservar durante todo el proceso tutorial la creatividad para aumentar el interés del tutorado; asimismo, deberá ser crítico, observador y conciliador.
- Debe estar capacitado para escuchar a los estudiantes y extraer la información que le sea útil para las acciones de tutoría que emprenda.
- Cumplir con la condición de ser profesor de carrera o gozar del estatuto de definitividad en su institución, hecho que garantiza una mayor capacidad de involucramiento con la institución y su dinámica.
- Tener un manejo de la pedagogía de la pregunta para ayudar al alumno a identificar sus intereses formativos.
- Conocer los vínculos entre las diferentes áreas del ejercicio profesional y las diversas asignaturas que ofrecen los planes de estudio.
- Reconocer el esfuerzo en el trabajo realizado por sus tutorados.

En cuanto a las funciones que el tutor debe desarrollar, se destacan las siguientes:

- Mantenerse capacitado en el manejo de un concepto claro y actualizado de la formación integral de los estudiantes.



- Estar capacitado para aplicar técnicas de trabajo grupal.
- Entender y explicar a sus tutorados las características del modelo académico institucional en el que se forman, así como también cuáles son sus ventajas y cuáles los compromisos y exigencias establecidas para con los alumnos.
- Conocer planteamientos teóricos y prácticos acerca de los estilos de aprendizaje de los jóvenes, así como de las características de los procesos de aprendizaje y del desarrollo de habilidades cognitivas y metacognitivas, como elementos que ayudarán en el acercamiento con los estudiantes.
- Estar capacitado en cuanto al conocimiento y aplicación de los mecanismos de registro de información y evaluación de los resultados de su actividad, para que esté en la posibilidad de realizar el seguimiento de sus alumnos.
- Debe obtener los antecedentes académicos de cada estudiante durante su tránsito por el nivel educativo previo al que cursa.
- Establecer un contacto positivo con el alumno.
- Identificar problemas, con la finalidad de orientar al estudiante hacia el o las áreas en donde pueda recibir una atención oportuna, ya sea de carácter preventivo o para solucionar sus problemas.
- Tomar decisiones con la finalidad de hacer cambios y fortalecer acciones que favorezcan al estudiante tanto en su vida

académica como en su vida personal. De esta manera, el tutor tendrá una clara responsabilidad en ello.

→ Etablir una efectiva comunicación entre autoridades, coordinadores, profesores y otros especialistas participantes, así como también con los estudiantes, para tomar las medidas adecuadas para atender a las necesidades educativas.

Por otra parte, al hablar de incentivos, es indispensable hacer referencia a la Ley General de Educación (Art. 21) que a la letra cita:

"... Las autoridades educativas otorgarán reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizarán actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por los maestros. Además, establecerán mecanismos de estímulo a la labor docente con base en la evaluación".

Para dar cumplimiento a lo anterior, en las diferentes fases y modalidad de la evaluación docente, la SEP ha establecido una serie de cursos en línea que permiten realizar el acompañamiento pedagógico que los docentes mexicanos requieren para enfrentar el proceso de evaluación para el logro de incentivos, el cual es de carácter voluntario. Para ello, proporciona desde su página oficial el Modelo de Operación del Programa de Formación Continua para docentes de Educación Básica, que consiste en:

**a. Líneas de Formación Continua.** Los cursos de los Programas de Formación Continua están orientados a ayudar a las figuras

involucradas en los diferentes procesos del Servicio Profesional Docente, al desarrollo de las competencias y habilidades identificadas en su perfil profesional, así como para implementar estrategias de mejora.

**b. Líneas de Formación Prioritarias.** Para alcanzar los objetivos establecidos en la presente estrategia, se definen siete líneas de formación, agrupadas de la siguiente manera:

**Líneas de formación:**

- Atención a los mecanismos y procesos del Servicio Profesional Docente.
  1. Formación continua para alcanzar el perfil profesional que se requiere en el personal educativo en servicio.
  2. Desarrollo de competencias para el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el trabajo colaborativo.
- Fortalecimiento de la escuela.
  3. Formación del personal del servicio de asistencia a la escuela.
  4. Desarrollo de capacidades de liderazgo y gestión escolar.
  5. Desarrollo de competencias para la evaluación interna.
  6. Dominio de los contenidos disciplinares.
- Atención de las prioridades educativas nacionales.

7. Actualización en el nuevo modelo educativo y en los programas institucionales para la inclusión y la equidad (SEP, 2016).

Cada docente tiene la oportunidad de transformar de manera positiva las etapas de la evaluación, principalmente en lo relacionado con los incentivos económicos.

El momento actual requiere de la constante supervisión de las competencias docentes en el sentido de la mejora y calidad, en el entendido de que formar a las presentes y futuras generaciones de mexicanos es una de las responsabilidades más importantes en la transformación de nuestro México.

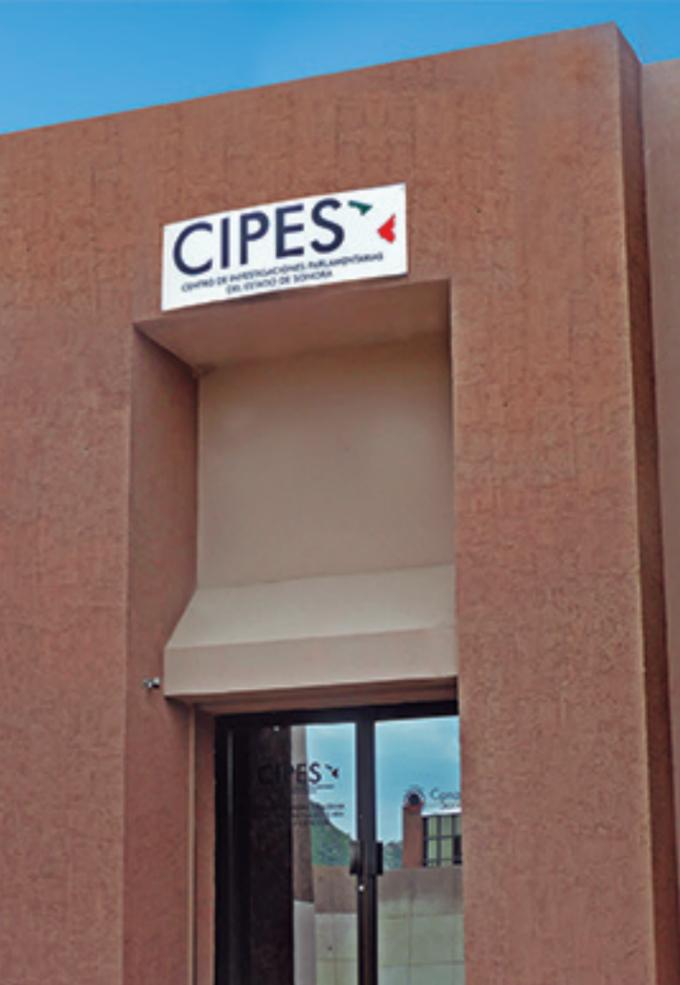
**Bibliografía:**

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES. (2000). Programas Institucionales de Tutoría.

Lázaro, A. y Asensi, J. (1989). *Manual de orientación y tutoría*. España: Narcea.

Secretaría de Educación Pública (2016). *Modelo de Operación del Programa de Formación Continua*. México. Recuperado de <http://formacioncontinua.sep.gob.mx/portal/modelo-formacion-continua.html> (13 de septiembre de 2016).

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (2016). Fundación para el Desarrollo Educativo, de la Investigación y Superación Profesional de los Maestros, A.C. (SINADEP). *Programa de Acompañamiento Pedagógico para la Evaluación*. México. Recuperado de <http://www.sinadep.org.mx/AcompañamientoPedagogico> (13 de septiembre de 2016).



# CIPES

**CENTRO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS  
DEL ESTADO DE SONORA**

El Poder Legislativo es actor fundamental para la vida política y el desarrollo de nuestro estado, de ahí que resulten de una importancia estratégica la calidad y oportunidad de la información, así como los datos y demás insumos de conocimiento con que las y los legisladores se apoyan y toman decisiones en el día a día de su labor.

Precisamente por tal razón adquiere gran relevancia el trabajo del Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES), órgano técnico del Congreso, creado para brindar a la Legislatura apoyo especializado en materia parlamentaria para fortalecer así sus capacidades institucionales.

Nuestra misión es ser una fuente sólida y confiable de investigación jurídica y legislativa, así como de análisis independiente, objetivo y apártidista para el mejor desarrollo del trabajo del H. Congreso del Estado de Sonora y, en consecuencia, para el desarrollo de la democracia en nuestro estado.

En esta misión, trabajamos mano a mano con los miembros de la Legislatura –diputados, comisiones y demás órganos legislativos–, como un generador de información pertinente, oportuna, suficiente y confiable, para una mejor toma de decisiones en los temas de políticas públicas que se consideren.

¡Conócenos! Estamos a tus órdenes.

## EQUIPO HUMANO

Además de la Dirección y la Subdirección, las áreas sustantivas de operación del Centro se dividen en administrativas y de investigación. De la Dirección General y la Subdirección se desprenden la Dirección Administrativa y la Coordinación de Investigación.

A la Dirección Administrativa responden el área de Difusión/Vinculación y la de Informática, así como la de apoyo logístico y secretarial. A la Coordinación de Investigadores responde a su vez el cuerpo de investigadoras e investigadores.

Para atenderlas a todas ellas, el CIPES cuenta con un equipo de mujeres y hombres profesionales, responsables y totalmente orientados a los resultados con eficiencia.

El acceso a información confiable y de calidad por parte del Congreso es vital para el desarrollo social y de la democracia.

Partiendo de esta premisa, la labor del Centro de Investigaciones Parlamentarias apoya y fortalece la actividad de la Legislatura estatal, al constituirse en una fuente confiable de análisis e información al servicio del ente parlamentario y de sus legisladoras y

legisladores en lo individual.

De la misma manera, el CIPES contribuye a la capacidad y calidad de respuesta del Congreso frente a los requerimientos sociales, así como a los planteamientos de los otros poderes del Estado y otros órdenes de gobierno.

En este marco de actuación, las y los Diputados del estado de Sonora cuentan con el CIPES como un aliado estratégico trabajando hombro a hombro por un Congreso responsable, atento al sentir social, moderno, transparente y enfocado a cumplir su misión frente a la ciudadanía, que, con su voto, los llevó a la Legislatura.



## OBJETIVOS DEL CENTRO

### OBJETIVO GENERAL

Contribuir al fortalecimiento técnico e institucional del H. Congreso del Estado de Sonora, brindando a las y los legisladores información oportuna, objetiva e imparcial para la toma de decisiones, para consolidar así sus funciones de representatividad, su eficiencia y eficacia en la gestión parlamentaria.

Buscamos cumplir dicho objetivo a través de las siguientes funciones, traducidas en objetivos específicos.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Desarrollar programas de investigación sobre la historia, funciones, evolución y prácticas parlamentarias, y en materia de fiscalización de recursos públicos.
2. Apoyar a la Mesa Directiva, a la Diputación Permanente y a las comisiones en los eventos de consulta, foros y debate, así como para la sistematización de las propuestas o conclusiones que se obtengan.
3. Asistir a las y los Diputados en la elaboración de iniciativas.
4. En coordinación con la Dirección General Jurídica del Congreso del Estado, asistir a las comisiones en la elaboración de

iniciativas, dictámenes, comunicaciones y demás documentación de análisis que soliciten.

5. Atender y dar curso a las solicitudes de las y los Diputados en materia de investigaciones, estudios y análisis legislativo.

6. Aportar a las y los Diputados investigaciones técnicas que contribuyan al mejoramiento de su trabajo legislativo.

7. Recabar información documental de análisis, debate y legislación sobre los diversos temas de interés social, económico, político y cultural, que sirvan de apoyo para un adecuado desahogo del proceso legislativo.

8. En coordinación con la Dirección General Jurídica del Congreso del Estado, prestar los servicios de corrección y estilo que se requieran en la elaboración de dictámenes e iniciativas de ley.

9. Participar en los diversos grupos de trabajo que establezcan las comisiones, la Mesa Directiva, el pleno del Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en el desarrollo de sus funciones.

10. Recopilar y clasificar la legislación y reglamentación histórica estatal con el objeto de realizar estudios sobre su génesis, evolución e impacto en la vida de la sociedad.

11. Recopilar y clasificar la legislación federal y de otras entidades del país, incluyendo los Tratados Internacionales que México ha ratificado, con el propósito de analizar su relación con el orden jurídico del estado.

12. Efectuar estudios de derecho comparado en los temas relevantes del interés del Congreso del Estado.

13. Llevar el control de las adecuaciones que deban realizarse al marco normativo local en función de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que así lo ordenen.

14. Investigar el estado que guarda el orden jurídico estatal aplicando diversos criterios metodológicos y presentar propuestas que contribuyan a su actualización.

15. Fomentar la celebración de convenios de colaboración e intercambio con organismos académicos, públicos, privados y sociales, locales, nacionales e internacionales.

16. Instrumentar programas de profesionalización y formación de especialistas en áreas del conocimiento vinculadas con el quehacer parlamentario y la fiscalización de recursos públicos.

17. Organizar, promover y participar en cursos, seminarios, congresos, diplomados, foros, coloquios, conferencias y mesas redondas.

18. Impulsar programas editoriales y de difusión de las actividades del Congreso del Estado de Sonora, y

19. Coordinar los temas de capacitación del Congreso del Estado.



# Conoce a los coordinadores y representantes de los grupos parlamentarios en el Congreso del Estado de Sonora.

Ocho partidos políticos están representados en el Congreso estatal. Estas son las semblanzas personales abreviadas de cada uno de sus coordinadores en la LXII Legislatura del Estado de Sonora.

## Diputado

### Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh

Originario de Ciudad Obregón, Sonora. Estudió Ingeniería Agroindustrial en la Universidad La Salle Noroeste.

Siempre mostró interés en la política, lo que lo llevó a ser secretario general del Frente Juvenil Cajeme e integrarse al Partido Revolucionario Institucional en el año 2000.

Después, de 2003 a 2006, fue coordinador del Programa Pasos en el sur del estado y Diputado Local por el Distrito XVI, de 2006 a 2009.

De 2009 a 2012 fue Diputado Federal del Distrito 06, ocupando la Secretaría de la Comisión de Desarrollo Rural del Congreso de la Unión, y además fue integrante de la Comisión para el Fortalecimiento del Federalismo.

Fue Presidente Municipal del municipio de Cajeme en el período 2012–2015, al término del cual fungió como Secretario de Desarrollo Social del Estado hasta el año 2018.

Actualmente, es Diputado Local por la vía plurinominal y coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Estado de Sonora.



## Diputado

### Gildardo Real Ruiz

Empresario y político sonorenses, originario de Hermosillo. Graduado de Ingeniería Industrial por la Universidad de Sonora, con Maestría en Ingeniería Económica y Financiera por la Universidad La Salle.

Se unió a las filas del Partido Acción Nacional en 1994. Su trabajo y dedicación dentro de su partido lo llevaron a ser miembro del Consejo Estatal desde 2001, y del Comité Directivo Estatal y de la Comisión Permanente, de 2003 a la fecha.

Ha sido Diputado Local en tres Legislaturas, la 57 (2003-2006), la 60 (2012-2015) y la actual (2018-2021). También fue gerente regional de Diconsa Noroeste de 2007 al 2009, para después ser Secretario del H. Ayuntamiento de Hermosillo hasta el 2012.

Actualmente es Diputado Local por la vía plurinominal, y coordinador del Grupo Parlamentario de Acción Nacional en el Congreso del Estado de Sonora.



## Diputado

### Fermín Trujillo Fuentes

Nacido en Ures, Sonora. Es Profesor de Educación Primaria por la Escuela Normal del Estado, Licenciado en Educación con especialidad en Ciencias Naturales por la Escuela Normal Superior de Hermosillo, y además cursó la Maestría en Pedagogía por la Escuela Normal Superior de Tepic, Nayarit.

A partir de 1985 ejerció como docente en varios municipios del estado, e inició una extensa trayectoria sindical y política que lo llevó en el año 2000 a ocupar la Secretaría General del Comité Ejecutivo de la Sección 54 del SNTE.

Ha sido delegado y consejero estatal del Partido Revolucionario Institucional (año 2000), Diputado Federal por el Distrito II (2003), Senador de la República (2006), secretario general del Comité de Dirección Nacional del Partido Nueva Alianza (2008) y presidente de ese partido en Sonora (2013).

De 2015 a 2018 fue Diputado de la LXI Legislatura de Sonora, en donde coordinó al Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, posición que vuelve a ocupar actualmente como Diputado Local por el Distrito XVIII con cabecera en Santa Ana, en la LXII Legislatura del Estado de Sonora.



## Diputado

### Jesús Alonso Montes Piña

Originario de Navojoa, Sonora. Egresado de la Licenciatura en Educación Media Superior con especialidad en Ciencias Sociales por la Escuela Normal Superior de Tepic, Nayarit. Cuenta con una Maestría en Ciencias Sociales por la Escuela Normal Superior de Ciudad Madero, Tamaulipas.

Con amplia experiencia docente y política, de 2003 a 2007 fue coordinador regional de la Sección 54 del SNTE en la Región VI, San Luis Río Colorado.

Además, entre 2009 y 2012 fungió como Secretario Particular de la Presidencia Municipal de esa frontera y se desempeñó como Director de Desarrollo y Promoción Turística en dicho municipio.

Actualmente, es Diputado Local por el Distrito I con cabecera en San Luis Río Colorado y coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en el Congreso del Estado, en la LXII Legislatura.



## Diputada Ernestina Castro Valenzuela

Originaria de Ciudad Obregón, Sonora, cuenta con estudios en Derecho, Educación Primaria y Psicología Educativa. Se ha desempeñado como docente de educación media superior y como Directora en nivel preescolar.

Actualmente es Diputada Local por el Distrito XVII con cabecera en Cajeme, y Coordinadora del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional en la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora.



## Diputada María Dolores del Río Sánchez

Originaria de Hermosillo, Licenciada en Ciencias de la Comunicación por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Fundadora de la revista Palabra de Mujer y de la casa editorial Equilibrio Editores.

Autora de la novela Una lápida para Victoria y del ensayo político Soñar que se puede.

Su amplia trayectoria política se ha distinguido por su impulso a la igualdad, la libertad, la democracia y el municipalismo, destacando su participación como Diputada Local de 2000 a 2003, y después como Presidenta Municipal de Hermosillo en el período 2003 – 2006. Posteriormente, fue nombrada Directora General del Instituto Nacional de Educación para Adultos, cargo que ocupó de diciembre de 2006 a agosto de 2008.

De 2009 a 2012 se desempeñó como Diputada Federal en la LXI Legislatura, y como coordinadora estatal del partido Movimiento Ciudadano en Sonora.

En la actualidad, es Diputada Local por la vía plurinominal en la LXII Legislatura del Estado de Sonora y representante parlamentaria de su partido en el Congreso del Estado.



## Diputado Rodolfo Lizárraga Arellano

Nacido en Sinaloa, pero residiendo en Sonora casi toda su vida, se ha desarrollado como microempresario en el puerto de Guaymas.

Ocupó el cargo de Regidor del H. Ayuntamiento de Guaymas del 2006-2009 y del 2015 – 2018.

Formó parte de la coordinación Estatal del PT a partir del 2009, y rindió protesta como Coordinador en Sonora en el 2017, compromiso que culminará en el 2023.

Actualmente es Diputado Local por el Distrito XIII con cabecera en Guaymas, y coordinador del Grupo Parlamentario del PT en la LXII Legislatura en el Congreso del Estado de Sonora.



## Diputado Luis Mario Rivera Aguilar

Hermosillense, Licenciado en Música por la Berklee College of Music de Boston, Massachusetts, E.U.

Director General de Radio Sonora de 2009 a 2015, y dirigente estatal del Partido Verde Ecologista de México.

En la actualidad es Diputado Local por la vía plurinominal en la LXII Legislatura del Estado de Sonora.



# Síndrome de alienación parental

## Su aplicación jurídica y controversias.

M.C. María Dolores Murrieta Andrade<sup>1</sup>  
Jefa de Investigadores de CIPES.

El concepto de familia tradicional ha presentado muchos cambios en las últimas décadas; se han incrementado las separaciones en los matrimonios y muchos de ellos terminan en divorcios en tasas muy altas. Ante esta realidad, se hace indispensable asegurar los derechos de los menores, especialmente, buscando que se dé armonía y buena comunicación con ambos progenitores. Lamentablemente, en muchas ocasiones las rupturas no son amistosas, y los hijos sufren las consecuencias de las disputas de los padres, algunas tan extremas, que provocan procesos de manipulación de los hijos, maltratos y otras formas de violencia. Es justamente en este contexto que surge en Estados Unidos el término *Síndrome de alienación parental*, entendido como una forma de maltrato, al poner en contra a los hijos con respecto a alguno de sus progenitores. En este documento se analiza la propuesta, su aplicación jurídica y, sobre todo, las controversias que ha generado en el mundo su uso en la asignación de patria potestad.

Según la estadística del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presentada en 2017, entre los años 2000 y 2015 el monto de divorcios aumentó 136.4%, mientras que el monto de matrimonios se redujo en 21.4 por ciento (INEGI, 2017, p. 5).

Los divorcios se clasifican en administrativos y en judiciales. Los primeros se dan cuando "son tramitados en el Registro Civil, exista mutuo consentimiento de los cónyuges, sean mayores de edad, no tengan hijos o que la mujer no se encuentre embarazada y de común acuerdo hayan liquidado la sociedad conyugal". Mientras que los judiciales son aquellos en los que "interviene algún juez de lo familiar, civil o mixto, independientemente de que se trate de un divorcio necesario o voluntario" (INEGI, 2017, p. 5).

En 2015, 88.5% de los divorcios fueron judiciales, y de estos: en 34.8% de los casos, los cónyuges no tenían hijos menores de 18 años; en 30.5% tenían uno, y en 22.3% tenían dos. Sólo en 8.5% de los casos tenían tres o más hijos (INEGI, 2017, p. 6).

Lamentablemente, en muchos de los casos de divorcio en que los exesposos no terminan en buenos términos, sobre todo que entran en disputa por la patria potestad de los hijos, suelen presentarse casos serios de manipulación de los hijos por parte de alguno de los padres en contra del otro.

En este sentido, en los últimos años en México se ha venido considerando un término que ha tenido gran impacto en los juzgados de Estados Unidos, principalmente, denominado Síndrome de alienación parental. Dicho concepto fue propuesto por el psiquiatra y psicoterapeuta norteamericano Richard Alan Gardner, quien se dedicó a estudiar a niños y adolescentes con trastornos psiquiátricos ocasionados por el efecto del divorcio de los padres, resultando seriamente afectados por la ruptura conflictiva.

Gardner señala que el Síndrome de alienación parental implica la programación de la mente que uno de los padres hace con el o los hijos en contra del otro progenitor, aunque, por supuesto, esto debe cumplir con una serie de requisitos que al autor señala y desarrolla como una teoría. Las críticas sobre su propuesta no se han dejado esperar, no solamente en Estados Unidos, sino en todo el mundo; así que este artículo trata justamente sobre sus antecedentes, sus críticas a favor y en contra, su aplicación en nuestro país al integrarlo en el marco jurídico y, por ende, en la toma de decisiones de tipo judicial.

La intención es aportar elementos de análisis confiables, que permitan considerar el concepto de alienación parental de manera adecuada, sin caer en maniqueísmos, que parten de aseveraciones erróneas y mal intencionadas a favor o en contra.

### 1. Antecedentes sobre el Síndrome de alienación parental y sus principales críticas.

Lo primero que tenemos que identificar —y por ningún motivo confundir— son los conceptos de Alienación parental y Sí-



drome de alienación parental. De hecho, es difícil encontrar con facilidad artículos académicos de consulta jurídica que nos indiquen sus diferencias, y por ello es muy importante establecer desde un inicio la distinción.

### Alienación parental.

La alienación parental (AP) es un fenómeno con características diferenciales propias, subsecuente a la exposición de uno o varios menores a estrategias de obstrucción, manipulación o interferencias parentales y, por tanto, englobado en el conjunto de problemas relacionales que pueden surgir entre los miembros de la unidad familiar, aunque produciéndose de forma casi exclusiva en familias divorciadas o separadas y en contexto de litigio por la guarda y custodia de los hijos en común. Por AP se entiende el resultado de una actitud de interferencia constante y voluntaria por parte de un progenitor con la intención de debilitar el vínculo entre el menor y el otro progenitor, provocando el rechazo del menor y generando en este una concepción peyorativa del progenitor rechazado (Sarrio, 2016, p. 25).

### Síndrome de alienación parental.

Por su parte, el concepto de Síndrome de alienación parental fue propuesto en 1985, como ya se mencionó, por el psiquiatra estadounidense Richard Alan Gardner, quien lo defendió como síndrome aludiendo que se trataba de un fenómeno con características propias y en el que podían identificarse síntomas específicos en el menor.

Por lo tanto, las diferencias entre los conceptos de AP y SAP son que el primero se suele definir como el rechazo persistente del niño al contacto con uno de sus dos progenitores, hacia quien profesa una gran hostilidad injustificadamente, mientras que se establece una fuerte alianza con el otro progenitor, no presentando siempre un conjunto específico de síntomas necesarios, no así en el SAP, que sí requiere de la presencia de un mínimo de síntomas, por lo que algunos autores consideran el SAP como un subtipo específico de AP (Sarrio, 2016, p. 27).

Esta falta de claridad, tanto en documentos de psicología como jurídicos, provoca muchas confusiones, especialmente para los tomadores de decisiones (jueces), quienes no cuentan con muchos elementos para discernir. Esto lleva, por un lado, desde a la falta de acciones precautorias, quitar la guarda o custodia, hasta el extremo de otorgar la patria potestad al progenitor acusado de ejercer la alienación.

Como ya se mencionó, Gardner llama "síndrome" a la alienación parental porque lo considera un trastorno, y, por lo tanto, requiere explícitamente, como característica indispensable y condición necesaria, la presencia de conductas y actitudes obstaculizadoras causantes del rechazo, no basándose el debilitamiento de la relación progenitor rechazado-hijo en cambios normativos, ni estando justificado por la historia previa de las relaciones parento-filiales.

Describe Gardner (1985) ocho síntomas típicamente observables en el niño y que pueden percibirse, especialmente, en

los casos moderados o graves:

1. Una campaña de denigración.
2. Racionalizaciones débiles, absurdas o frívolas para el desprecio.
3. Falta de ambivalencia.
4. El fenómeno del "pensador independiente".
5. Apoyo reflexivo al progenitor alienador en el conflicto parental.
6. Ausencia de culpa por la crueldad y/o explotación del progenitor alienado.
7. La presencia de escenarios prestados.
8. Extensión de la animadversión a los amigos y/o familia extensa del progenitor alienado.

Gardner (1998) planteó tres tipos de alienación: ligera, moderada y severa, que corresponderían a los tres niveles de gravedad del SAP. (Véase Tabla 1).



Tabla 1

SÍNTOMA	SAP LIGERO	SAP MODERADO	SAP SEVERO
Campaña de denigración.	Mínima.	Moderada.	Máxima.
Justificaciones para el desprecio.	Mínima.	Moderada.	Múltiples justificaciones absurdas.
Falta de ambivalencia.	Normal.	Ausente.	Ausente.
Fenómeno del pensador independiente.	Normalmente ausente.	Presente.	Presente.
Apoyo reflexivo al progenitor "alienante" en el conflicto parental.	Mínimo.	Presente.	Presente.
Ausencia de culpa.	Normal.	Mínima o ausente	Ausente.
Argumentos prestados.	Mínimos.	Presentes.	Presentes.
Extensión a la red social.	Mínima.	Presente.	Máxima, a menudo fanática.
Conducta durante las visitas.	Buena.	Intermitente, antagonista y provocativa.	Si hay visitas, comportamiento destructivo y provocativo.
Dificultades en la transición a las visitas.	Normalmente ausentes.	Moderadas.	Máximas o visitas imposibles.
Vínculo con el progenitor "alienante".	Fuerte, saludable.	Fuerte. Leve a moderadamente patológico.	Gravemente patológico. A menudo vinculación paranoide.
Vínculo con el progenitor "alienado".	Fuerte, saludable o mínimamente patológico.	Fuerte, saludable o mínimamente patológico.	Fuerte, saludable o mínimamente patológico.

### 2. Críticas a la propuesta Gardner.

Richard Gardner testificó en más de 400 casos de custodia infantil en las cortes de Estados Unidos. En algunas ocasiones recomendó retirar a los niños de los hogares de los padres alienantes y colocarlos bajo la custodia de los padres acusados de abuso. Gardner escribió más de 40 libros y artículos sobre su propuesta, de los cuales destacan:

- *The boys and girls book about divorce, with an introduction for parents (1985).*
- *Protocols for the Sex-Abuse Evaluation (1995).*
- *The Parental Alienation Syndrome (1998).*

Se presentaron en su tiempo y siguen haciéndose críticas opositoras de profesionales, tanto psicólogos y psiquiatras como abogados, que lo acusaron de "proteger la pedofilia". De los argumentos más destacados se encuentran las de las psicólogas españolas Sonia Vaccaro y Consuelo Barea, quienes acusan a

Gardner de favorecer y proteger a los padres que abusan de sus hijos, y que el SAP no es otra cosa que la construcción de un mecanismo y un instrumento que perpetúa el maltrato infantil y, de paso, la violencia de género. Incluso se le acusó hasta de pedófilo, pues señalaron que sus informes en las cortes no eran más que la impunidad para la pedofilia.

En el documento titulado "El Síndrome de alienación parental: El sin sentido de una polémica" de Manuel Lopo Lago (2010), el autor hace un resumen detallado sobre las razones de error de la aplicación de las ideas de Gardner desde el punto de vista metodológico, jurídico, de la psicología evolutiva y desde lo ideológico, concluyendo finalmente:

Por todo ello, considero que en los informes psicológicos, periciales y declaraciones como testigos-peritos o peritos en caso de que se considere por parte del/la profesional que ha habido manipulación de los/as menores por parte de alguno de los progenitores, no debería citarse como causa del rechazo manifestado por los/as hijos/as hacia uno u otro progenitor el su-



puesto Síndrome de alienación parental, síndrome que hasta la fecha ha sido rechazado sin ningún tipo de duda por la comunidad científica (Lopo Lago, 2010).

### Investigación en España

Tomando en cuenta las críticas existentes, en España se propuso que el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, del Ministerio de Igualdad, integrara una Comisión constituida por un equipo interdisciplinario de profesionales (psicólogos, psiquiatras, abogados y filólogos) que realizó un trabajo de investigación entre 2009 y 2010. El grupo se denominó Grupo de Investigación del Síndrome de Alienación Parental (GINSAP). Revisaron y analizaron cada uno de los planteamientos de Gardner y sus seguidores y llegaron a diferentes conclusiones. Aquí cito la primera y más importante:

Se da por válida la existencia de un síndrome puramente teórico y especulativo, fundado en mecanismos psíquicos y ritus carentes de probatividad en su significación, para justificar en base a los mismos verdaderas medidas punitivas (tanto para el progenitor custodio, generalmente la madre, como para el hijo bajo su custodia), medidas que se encubren bajo la apariencia de un tratamiento corrector pero realmente hueco de eficacia terapéutica, sentando como premisa del SAP el presupuesto de que al progenitor no custodio se le rechaza por mera animosidad y sin motivo justificado, siguiéndose el prejuicio de considerarlo por principio la persona idónea para desempeñar la custodia.

### Críticas a las críticas al Síndrome de alienación parental

En primer lugar, algunos autores mencionan que el hecho de que actualmente el SAP no esté incluido en los manuales de salud no quiere decir que en algún momento no se integre, como ha sucedido con otras enfermedades o síndromes que en algún momento estaban y ahora ya no, o viceversa. Por lo tanto, su integración o clasificación en algunos de estos manuales no da certeza sobre su existencia.

Segundo, han comenzado a aparecer estudios meta-analíticos en los que se

reconoce la creciente cantidad de trabajos al respecto del fenómeno y las limitaciones en el estatus empírico de la investigación en alienación parental; es decir, existen otros estudios de mucha profundidad que están considerando como base las ideas de Gardner.

Finalmente, no toda la propuesta de Gardner tendría que ser no considerada; existen aspectos en su planteamiento que se pueden rescatar, porque los procesos de alienación, manipulación e interferencia en el caso de disputa de los progenitores por sus hijos existen, lamentablemente.

### 3. Desarrollo en México

De acuerdo con datos de la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano del Senado de la República, hasta febrero de 2017, los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y la Ciudad de México legislaron sobre alienación parental.

#### Cronología

##### Cámara de Diputados

Primer intento. Posible inclusión del tema de alienación parental en el Código Civil Federal. Iniciativa suscrita por la diputada Karina Labastida Sotelo, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, el 22 de abril de 2014. Se propuso lo siguiente:

##### Código Civil Federal.

Artículo 411, en el párrafo tercero, se propuso:

La alienación parental es la manipulación o inducción que un progenitor, o quienes tienen relación con el menor, realizan hacia él mediante la crítica exagerada e injustificada en contra del otro progenitor o de quienes tengan relación de parentesco con el menor; tendiente a obtener de éste rechazo, rencor, odio o desprecio hacia estos.

Artículo 444 Ter, se propuso:

La patria potestad será limitada cuando el que la ejerce incurra en conductas de violencia familiar previstas en el artículo

323 Ter de este Código, y de alienación parental prevista en el artículo 411 de este Código, en contra de las personas sobre las cuales la ejerza.

El dictamen de la iniciativa fue presentado para su discusión en la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de 2014, resultando aprobado en lo general y en lo particular por 378 votos a favor y 3 abstenciones.

Pasó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales, siendo recibida con fecha 3 de febrero de 2015, y turnada a las comisiones de Justicia y de Estudios Legislativos.

Segundo intento. El diputado José Francisco Coronado Rodríguez, del grupo parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, presentó una iniciativa de modificación tanto del Código Civil Federal como del Código Penal Federal, en los siguientes términos:

##### Código Civil Federal

Artículo 411, párrafo tercero, se propuso:

La alienación parental es la manipulación o inducción que un progenitor, o quienes tienen relación con el menor, realizan hacia él mediante la crítica exagerada e injustificada en contra del otro progenitor o de quienes tengan relación de parentesco con el menor; tendiente a obtener de éste rechazo, rencor, odio o desprecio hacia estos.

Artículo 444 Bis, se propuso:

La patria potestad será limitada cuando el que la ejerce incurra en conductas de violencia familiar previstas en el artículo 323 Ter de este código, y de alienación parental prevista en el artículo 411 de este código, en contra de las personas sobre las cuales la ejerza.

Por todo lo anterior, se estima necesario determinar en forma explícita en el Código Penal Federal quiénes pueden ser los sujetos activos por de este delito como lo es el relativo a la alienación parental.

Código Penal Federal

Artículo 343 Bis, se propuso en el segundo párrafo:

Se considera violencia familiar la alienación parental de quienes tengan la patria potestad, tutela o custodia de un menor de edad.

A quien cometa el delito de violencia familiar, se le impondrá de seis meses a cuatro años de prisión y perderá el derecho de pensión alimenticia. Asimismo, se le sujetará a tratamiento psicológico especializado.

La propuesta fue desechada en comisiones con fecha 17 de junio de 2015.

##### Senado de la República

En abril de 2015, el senador Rabindranath Salazar Solorio, entonces militante del Partido de la Revolución Democrática (PRD), propuso reformar el Artículo 323 Ter y 444 del Código Civil Federal para reconocer que la Alienación Parental se da en todos los ámbitos de la vida familiar, y sancionar esta conducta con la pérdida de la patria potestad de las hijas e hijos.

La iniciativa concluyó su trámite en la Legislatura LXIII, quedando pendiente el dictamen para la siguiente Legislatura. Hasta la fecha, sigue pendiente.

##### Caso Ciudad de México

El entonces diputado Antonio Padierna Luna, en noviembre de 2013 presentó una iniciativa para adicionar el artículo 323 Séptimus al Código Civil para el Distrito Federal, con el siguiente texto:

ARTÍCULO 323 Séptimus.- Comete violencia familiar el integrante de la familia que transforma la conciencia de un menor con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con uno de sus progenitores.

La conducta descrita en el párrafo anterior, se denomina alienación parental cuando es realizada por uno de los padres, quien, acreditada dicha conducta, será suspendido en el ejercicio de la patria potestad del menor y, en consecuencia, del régimen de visitas y convivencias que, en su caso, tenga decretado. Asimismo, en caso de que el padre alienador tenga la guarda y custodia del niño, ésta pasará de inmediato al otro progenitor, si se trata de un caso de alienación leve o moderada.

La iniciativa del perredista fue aprobada y publicada en la Gaceta Oficial el 9 de mayo de 2014.

En respuesta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) presentó su escrito de acción de inconstitucionalidad con diez argumentos en contra; pasando desde los efectos discriminatorios en contra de las mujeres, la regresividad de la medida y hasta la violación al interés superior de la niña y el niño para convivir con sus familias.

#### Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El 1 de agosto de 2017, el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó por unanimidad, en Sesión Extraordinaria, la derogación del artículo 323 Séptimus del Código Civil del Distrito Federal, con lo cual se elimina el término Síndrome de Alienación Parental (SAP) de la legislación de la Ciudad de México.

Dentro de los argumentos considerados en la iniciativa en la ALDF, se destaca lo siguiente:

- El supuesto SAP utiliza para detectar su presencia los mismos indicadores utilizados para detectar la violencia o abuso sexual; por lo anterior, impide identificar cuándo efectivamente suceden.
- Se viola el Principio de precaución, toda vez que se introduce un concepto que carece de consenso en la comunidad psiquiátrica.
- La alienación se correlaciona fuertemente con la violencia de género, toda vez que la mayoría de denuncias por violencia en contra de niñas y niños y adolescentes es interpuesta por mujeres.
- Trasciende y afecta la convivencia con sus madres o padres y al consentimiento de toma de decisiones que afectan a niñas y niños.

• Afecta la patria potestad sin determinación judicial *ex ante*, por lo que se vulneran los derechos de las partes involucradas.

• No incorpora el Principio de proporcionalidad, el cual es necesario para la limitación o restricción de derechos; lo anterior, toda vez que las posibles ventajas que se pudieran obtener con la norma no guardan relación con las consecuencias de su aplicación.

#### Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México se congratuló por la derogación del Artículo 323 Séptimus del Código Civil para el Distrito Federal, referente a la figura de alienación parental, realizada por la ALDF. De acuerdo con la CDHDF, dicha norma formalizaba una discriminación indirecta, y reproducía estereotipos basados en el género, en perjuicio de las mujeres víctimas de violencia de género, siendo causa y consecuencia de la violencia institucional en su contra; además no reconoce a la autonomía progresiva de las niñas y niños.

La CDHDF señaló que, aun cuando esta norma local dejó de tener efectos a partir de su derogación, es importante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúe el análisis sobre las nor-



matividades de los estados de la República que contemplan el mal denominado Síndrome de alienación parental, por ser violatorio de los derechos humanos, razón por la que debería derogarse en todas las entidades que lo contemplan, a fin de avanzar en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, tal y como lo establece el Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, de acuerdo con datos de la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano del Senado de la República, las entidades que tienen incorporada la figura del SAP en sus legislaciones en materia civil y/o penal son: Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, y estaba en la Ciudad de México.

Recientemente, a esta lista se sumó Baja California. El pasado 6 de junio, el Congreso del Estado de Baja California aprobó modificar el Artículo 21 de la Ley para la Protección y Defensa de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes local, y los artículos 279, 281, 296 y 441 del Código de Procedimientos Civiles, para incorporar esta figura jurídica.

#### Caso grave en México, en donde se acusó de alienación parental.

Mireya Agraz Cortés, madre de tres hijos, mantuvo una larga disputa por su custodia con el Sr. L. Olvera, el padre, a quien acusó de violencia y abuso sexual de dos de ellos. Finalmente, los jueces de la capital de país determinaron que la madre presentaba alienación parental, y decidieron quitarle la custodia de sus hijos. Ella solicitó un juicio de amparo que le fue negado, así que pasaron meses para que ella accediera a entregarlos. Finalmente, desesperada por la pérdida inminente de sus hijos, tomó la decisión, junto con sus padres, de asesinar a sus hijos y luego suicidarse. Esto ocurrió el 7 de junio de 2017 en la colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, en la Ciudad de México.

Por supuesto, en este caso existen posiciones encontradas. Hay quienes aseguran que, efectivamente, Agraz Cortés estaba muy perturbada, y que nunca existió abuso por parte del esposo a sus hijos; pero otros indican que la actitud misógina de los jueces, con el argumento de la alienación parental, inclinó su decisión de quitarle la custodia de sus hijos sin contar con todas las pruebas. Lamentablemente, eso ya no podrá probarse.

#### El Senado de la República.

En sesión de fecha 16 de agosto de 2017, el Senado llega a este punto de acuerdo:

**Primero.** La H. Comisión Permanente exhorta respetuosamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a resolver las acciones de inconstitucionalidad interpuestas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, que cuestionan la convencionalidad y la constitucionalidad de diferentes normas que contienen el Síndrome de Alienación Parental, en los estados de Michoacán y Oaxaca.

**Segundo.** La H. Comisión Permanente exhorta respetuosamente al Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México a revisar si las actuaciones y determinaciones de la Jueza Decimoprimer de lo Familiar del Poder Judicial del Distrito Federal en el caso Mireya Agraz Cortés se encontraron apegadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los Tratados internacionales de los que el Estado es parte, a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al principio rector del interés Superior de la Infancia y a los principios que regulan la función judicial.

**Tercero.** La H. Comisión Permanente exhorta respetuosamente a los Congresos Legislativos de las entidades de Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, a revisar sus legislaciones en materia civil y/o penal que consagran el Síndrome de Alienación Parental a fin de verificar que estén apegadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados internacionales de los que el Estado es parte, a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al principio rector del Interés Superior de la Infancia.

Dado en el Senado de la República, a los 16 días del mes de agosto de 2017.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión de fecha 24 de octubre de 2017, la Suprema Corte acuerda lo siguiente:

La corte invalidó el artículo 336 del Código Civil del estado, donde se detallaba que en la alineación parental “un integrante de la familia transforma la conciencia de un menor con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con uno de sus progenitores”.

De acuerdo con los ministros, la definición es imprecisa, e implica que se llegue a un extremo de afectación psicológica, como sería la transformación de la conciencia del menor, para considerar que se da la existencia de violencia intrafamiliar y la consumación de daños en perjuicio de los menores.

Al igual, se invalidaron los artículos 429 Bis A, que establecía “bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejerci-



cio", así como el 459, fracción IV donde se prevé como causa de la pérdida de la patria potestad, cuando el que la ejerce produce actos de alienación parental.

#### 4. Conclusiones y propuestas.

Ninguno de los dos grandes sistemas diagnósticos de salud mental utilizados en todo el mundo, ni el DSM-IV de la Asociación Americana de Psiquiatría, ni el CIE-10 de la Organización Mundial de la Salud, han incluido el SAP entre los síndromes y enfermedades reconocidas, por no cumplir los criterios de científicidad y bases empíricas que ambas instituciones defienden. El otro elemento es que la propuesta de Gardner nunca fue revisada porque sus publicaciones las realizó a través de su propia editorial. Así que la primera conclusión que se tiene es que la dictaminación de Síndrome de Alienación Parental ha sido aplicada como un término jurídico más que un término de salud.

Al margen de la controversia que se ha generado en los diferentes países a la propuesta de Gardner, a quien se acusa de misógino y hasta de apoyar la pedofilia, la alienación parental se presenta. Es un conjunto de elementos de manipulación que en ciertos casos algunos de los padres ejercen sobre uno o algunos de sus hijos para ponerlos en contra del otro; incluso puede existir el propio síndrome en casos extremos, aunque hasta ahora no esté reconocido como tal. De igual modo, no todas las argumentaciones de Gardner tienen que ser válidas, como tampoco todo deba ser desechado. La sugerencia es eliminar o dejar de lado el término de síndrome en tanto los avances de la ciencia continúan el proceso de su determinación. Actualmente existen muchos estudios serios en curso y que cumplen con la rigurosidad del método científico para avanzar en torno a esta conducta parental.

También habrá que legislar y, sobre todo, apoyar las decisiones de los jueces, a quienes se responsabiliza de tomar decisiones equivocadas al otorgar la tutela al padre cuando efectivamente existe violencia e incluso abuso sexual. Se sugiere realizar una profunda investigación y, por supuesto, evaluación profesional de los afectados para determinar dicha custodia; de manera temporal, se puede otorgar a algún familiar muy cercano y responsable.

Los profesionales a cargo de tal responsabilidad deberán conformar un equipo interdisciplinario, capacitado y certificado como perito para poder emitir una opinión clínica sobre determinado caso que ayude a los jueces a tomar la decisión correcta para los hijos afectados.

En tanto continúa la controversia, con la intención de que la legislación tenga total apego al marco científico, es recomendable eliminar la palabra "síndrome" de los códigos penales que actualmente la han integrado en diferentes estados de la República.

La controversia ha generado posiciones extremas, ya sea para atacar o para defender la propuesta de Gardner. Por supuesto, la ley no puede prestarse a los diferentes posicionamientos, sino a aquello que en el momento tenga el rigor científico. Eso no significa que los avances que se tengan modifiquen posturas y, por lo tanto, en su momento, se tengan que hacer correcciones y/o modificaciones al marco legal.

En todos los ordenamientos jurídicos de la familia, un tema muy importante, cuando los padres se separan, es decidir, con la mira puesta siempre en el interés superior de los menores, quién o quiénes tendrán la guarda y quién la tenencia de los hijos. Esta debe ser siempre la preocupación más importante.

<sup>1</sup>Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Guadalajara. Cuenta con una maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Políticas Públicas por el Colegio de Sonora, y actualmente estudia el Doctorado en Educación Superior en el Centro de Investigación y Educación Superior CIES-UNEPROP. En el Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES) se desempeña como jefa de investigadores. Correo electrónico: madolores.murrieta@cipes.gob.mx y correo mdmurrieta@gmail.com

#### REFERENCIAS

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2014). *Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al Código Civil para el Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal. No. 1853 (9 de mayo, 2014). Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo95006.pdf>

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [CDHDF]. (2017). "La CDHDF reconoce la protección de los derechos humanos a través de la derogación de la mal denominada figura de «alienación parental» del Código Civil de la Ciudad de México". Boletín 115/2017 (2 de agosto, 2017). Recuperado de <https://cdhdf.org.mx/2017/08/la-cdhdf-reconoce-la-proteccion-de-los-derechos-humanos-a-traves-de-la-derogacion-de-la-mal-denominada-figura-de-alienacion-parental-del-codigo-civil-de-la-ciudad-de-mexico/>

García Martínez, A. (4 de julio, 2017). "Mireya, el suicidio y una historia de omisiones". *Proceso*. Reportaje Especial. APRO/CIMAC. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/493604/mireya-suicidio-una-historia-omisiones>

Gardner, R. A. (1985). *Recent Trends in Divorce and Custody Litigation*. Academy Forum (vol. 29, núm. 2, verano, 1985. pp. 3-7). The American Academy of Psychoanalysis. Nueva York. Recuperado de (falta link)

Gardner, R. A. (1998). *Recommendations for dealing with parents who induce a parental alienation syndrome in their children*. Journal of Divorce & Remarriage, 28(3-4), 1-23. Recuperado de [https://doi.org/10.1300/J087v28n03\\_01](https://doi.org/10.1300/J087v28n03_01)

González Sarrió, I. (2016). *Las Interferencias Parentales y la Alienación Parental en el contexto jurídico español: revisión de sentencias judiciales en materia de guarda y custodia*. Tesis doctoral. Universidad de Valencia. Facultad de Psicología. Valencia, España. Recuperado el (falta fecha) de: <https://core.ac.uk/download/pdf/84748144.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2017). Recuperado el 12 de enero de 2017 de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=rcnupd>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. Recuperado el 12 de enero de 2017 de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=rcnupd>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2017). *Estadísticas a propósito del... 14 de febrero, matrimonios y divorcios en México*. Recuperado el 10 de febrero de 2017 de: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/matrimonios2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/matrimonios2017_Nal.pdf)

Lopo Lago, M. (2010). *El síndrome de alienación parental: el sinsentido de una polémica*. Anuario de Psicología Clínica. Nº 5 (pp. 321-328). Galicia, España: Colexio Oficial de Psicología de Galicia. Recuperado de [https://copgalicia.gal/system/files/PDFs/publicaciones/anuario\\_no\\_5.pdf](https://copgalicia.gal/system/files/PDFs/publicaciones/anuario_no_5.pdf)

Pérez del Campo, A.M. (coord.), Escudero, A., González, D., Méndez, R., Naredo, C., Ple-guezuelos, E. & Vaccaro, S. (2010) *Informe del Grupo de Trabajo de Investigación sobre el llamado Síndrome de Alienación Parental*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Recuperado en [http://www.violenciagenero.mssi.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/gruposTrabajo/docs/ALIENACIONPARENTAL\\_cap2\\_lib7.pdf](http://www.violenciagenero.mssi.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/gruposTrabajo/docs/ALIENACIONPARENTAL_cap2_lib7.pdf)

Senado de la República. *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal en materia de alienación parental*. (Senador Rabindranath Salazar Solorio). Gaceta del Senado LXII/3SPO-132 (28 de abril, 2015). Estado actual: Concluida Art. 219. Ciudad de México, México. Recuperado el 22 de agosto de 2018 en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=54432>

Senado de la República. *Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente a diversas autoridades a revisar la figura del síndrome de alienación parental preponderando el interés superior de la niñez*. (Senadoras Angélica de la Peña Gómez y Marcela Guerra Castillo). Gaceta del Senado LXIII/3PPO-3/75014 (27 de septiembre, 2017). Estado actual: Pendiente. Ciudad de México, México. Recuperado el 22 de agosto de 2018 en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=75014>

Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión pública núm. 100 ordinaria. (23 de octubre de 2017). México. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2017-10-30/100.pdf>

# Numeralia

## de las Elecciones Distritales Locales 2018 en Sonora

Prof. Rigoberto Rodríguez Valenzuela.  
Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora.

EL PASADO 1 DE JULIO DE 2018, SE VERIFICARON LAS ELECCIONES LOCALES, EN LAS QUE SE ELIGIERON, ENTRE OTROS, A LOS DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA DE LOS 21 DISTRITOS QUE COMPRENDE EL ESTADO DE SONORA.

Los datos que arrojan los dictámenes emitidos por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEE Sonora) se muestran bastante interesantes, dado lo atípico de la elección, con un índice de participación de 50.2% de la lista nominal estatal.

En este proceso electoral se aplicaron las reformas legales más recientes en lo concerniente a equidad, reelección, agrupación de partidos, candidaturas independientes y nueva distritación.

### **Partidos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes:**

En total, participaron 10 partidos políticos, ya sea de manera individual, en candidatura común o coaligados, además de las candidaturas independientes.

La Coalición "Juntos Haremos Historia", compuesta por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social, postularon candidatas y candidatos en 20 de los 21 distritos locales. La excepción a esto fue el Distrito XVIII, en el que cada uno de los tres partidos de la coalición postuló a su candidato.

Por su parte, los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática postularon a sus candidatas de la coalición "Por Sonora al Frente" en los 21 distritos.

A su vez, los partidos Revolucionario Institucional, Nueva Alianza y Verde Ecologista presentaron candidaturas comunes en 6 distritos, y en los 15 restantes lo hicieron a través de la coalición "Todos por Sonora".

Los partidos Movimiento Ciudadano y Movimiento Alternativo Sonorense se presentaron de manera individual en todos los distritos locales, y en 6 distritos se registró participación con postulación independiente.

### **Equidad de género:**

En el proceso participaron en total 53 mujeres en representación de algún partido, coalición o candidatura común, y obtuvieron en conjunto 483,060 votos, para alcanzar el triunfo en 10 distritos locales.

**Dato curioso:** en el Distrito XIV solo se registraron mujeres candidatas en representación de los partidos, y no hubo registro de candidatas independientes. Por su parte, del total de 113 postulaciones a través de coaliciones, candidaturas comunes, partidos y candidatos independientes, 60 fueron representadas por candidatos hombres, de los cuales 11 obtuvieron el triunfo por mayoría relativa, con un total conjunto de 533,750 votos distribuidos en los 21 Distritos.

	PT-MORENA-PES	PRI-PVE-PNA	PAN-PRD	MC	MAS	MORENA	PT	PES	INDEP.	VOTOS NULOS	CAND. NO REG.	VOTOS TOTALES	LISTA NOMINAL	% PARTIC.	VOTOS HOMBRES	VOTOS MUJERES
DISTRITO I	18384	10248	9792	1048	601				2133	1300	53	43559	101429	42.945	32414	9792
DISTRITO II	15173	9523	10451	1140	1031					1417	58	38793	94358	41.111	15173	22145
DISTRITO III	20842	14171	7441	3824	576					2234	33	49121	91840	53.485	8017	38837
DISTRITO IV	19923	12144	11002	4739	581					1611	16	50016	108300	46.182	24662	23727
DISTRITO V	16358	10579	11404	4297	553					1515	39	44745	106847	41.877	21983	21208
DISTRITO VI	21295	17471	8228	3569	1138					1621	59	53381	99961	53.401	8228	43473
DISTRITO VII	17285	15699	14979	2204	1121					1854	11	53153	105246	50.503	32264	19024
DISTRITO VIII	20367	8901	6434	3493	615				1484	1234	80	42608	97084	43.887	16819	24475
DISTRITO IX	18698	16604	9259	4084	1143					1677	24	51489	111254	46.281	44561	5227
DISTRITO X	21705	15286	8046	3579	1233					1740	34	51623	99297	51.988	20098	29751
DISTRITO XI	19083	14090	4779	2344	729					1305	60	42390	94405	44.902	16434	24591
DISTRITO XII	19786	13269	8094	3491	1254					1349	35	47278	96082	49.205	32625	13269
DISTRITO XIII	23531	10753	7828	1812	1335				3088	1273	43	49663	96501	51.432	29766	18581
DISTRITO XIV	20413	7555	5830	2218	1303					1323	11	38653	88016	43.915	0	37319
DISTRITO XV	26938	14169	2502	3412	863				4136	1556	41	53617	106995	50.111	48655	3365
DISTRITO XVI	21833	11496	4152	5939	411				8183	1666	91	53771	105204	51.111	36366	15648
DISTRITO XVII	29388	10871	3110	3985	581				6295	1463	39	55732	107749	51.723	13971	40259
DISTRITO XVIII		29895	20222	2757	1912	15397	2842	610		3485	25	77145	113956	67.697	38016	35619
DISTRITO XIX	24456	16329	5465	868	521					1285	19	48943	93116	52.561	16850	30789
DISTRITO XX	24356	16099	6944	979	290					1795	14	50477	87460	57.714	23333	25335
DISTRITO XXI	19174	16186	13340	4815	626					2705	6	56852	92179	61.675	53515	626
<b>TOTALES</b>	<b>418988</b>	<b>291338</b>	<b>179302</b>	<b>64597</b>	<b>18417</b>	<b>15397</b>	<b>2842</b>	<b>610</b>	<b>25319</b>	<b>35408</b>	<b>791</b>	<b>1053009</b>	<b>2097279</b>	<b>50.208</b>	<b>533750</b>	<b>483060</b>
MUJERES	10	10	11	10	11	1						53				
HOMBRES	10	11	10	11	10		1	1	6			60				

### **Reelección:**

En el pasado proceso electoral contendieron 4 diputados y 5 diputadas de la LXI Legislatura como candidatas y candidatos a representantes en la LXII Legislatura.

### **Otros datos estadísticos del reciente proceso electoral para diputaciones locales en Sonora.**

- Votos totales: 1 053 009.
- Votos válidos totales: 1 016 810.
- Votos nulos totales: 35 408.
- Votos totales por candidatos no registrados: 791.
- Candidatos: Mujeres: 53 / Hombres: 60.
- Candidatos electos: Mujeres: 10 / Hombres: 11.
- Votación válida total de las candidatas mujeres: 483 060.
- Votación válida total de los candidatos hombres: 533 750.
- Distrito con mayor lista nominal: Distrito XVIII, con 113 956 (comprende 38 municipios).
- Mayor porcentaje de participación distrital: Distrito XVIII, con 67.697%.

9. Mayor votación por distrito: Distrito XVIII, con 77 145.

10. Mayor votación para un candidato: Distrito XVIII, con 29 895.

11. Votos totales para la coalición "Juntos Haremos Historia": 418 988.

12. Votos totales para la coalición / candidatura común "Todos por Sonora": 291 338.

13. Votos totales para la coalición "Por Sonora al Frente": 179 302.

14. Votos totales para el Partido Movimiento Ciudadano: 64 597.

15. Votos totales para el Partido Movimiento Alternativo Sonorense: 18 417.

16. Votos para los partidos de la coalición "Juntos Haremos Historia" en el Distrito XVIII, donde registraron candidatos en forma separada:

MORENA: 15 397.

PT: 2 842.

PES: 610.

17. Votos totales para candidatos independientes: 25 319.

18. Distrito en donde se registró la primera reelección de la historia contemporánea del estado de Sonora: Distrito XVIII.

# Evaluando al Congreso Local.

## La inserción de la evaluación del desempeño legislativo en el Congreso del Estado de Sonora.

Luis Carlos Rodríguez Montaña<sup>1</sup>

### Introducción

Por mucho tiempo, los congresos locales en México se advertían como entes oscuros donde habitaban diputados, a quienes se les veía como funcionarios políticos a quienes les daban de premio una curul por favores políticos hechos en campañas, o por haber fungido como líderes de organizaciones gremiales magisteriales u obreras. A partir de lo que se podría considerar la ola democratizadora en América Latina (Huntington, 1991) que deriva en la transición democrática en México (Woldenberg, 2012), los gobiernos locales y las legislaturas en los estados entran en la era de la transparencia. No obstante, a mediados de los noventa aún estaba en embrión el proyecto, y se observaba un Legislativo dominado por el Ejecutivo y con carencias en aspectos de transparencia<sup>2</sup>.

Con la entrada de partidos de oposición al PRI a los Congresos locales, la función del Legislativo, que otrora era algo que el ciudadano común no comprendía bien, pasó a ser una función que se puso en vitrina. Antes del término del siglo XX poco a poco los ciudadanos comenzaron a enterarse de las funciones específicas del Legislativo estatal, de tal forma que la entrada de la democracia trajo consigo, entre otras cosas, reclamos por parte del ciudadano de transparentar la función del Congreso.

A finales de la década de los noventa del siglo anterior, comenzó a gestarse la idea de aplicar indicadores que evaluaran el desempeño de los diputados en el Congreso. La evaluación del desempeño siempre fue una herramienta útil en las empresas privadas, ya que se utilizaba como un mecanismo para darle seguimiento y medir el desempeño de los trabajadores en una organización.

La medición del desempeño atiende la posibilidad de valorar la productividad individual, la eficiencia, la dedicación, el empeño y demás atributos que se consideran deseables en un trabajador (French, 1991). Desde esta perspectiva, la evaluación del desempeño aplicada al Congreso nos presenta un enfoque distinto, ya que la evaluación se realiza a un ente de gobierno que, por antonomasia, el producto de su función genera resultados de corte principalmente cualitativo, por lo que primero se deben definir bien cuáles son los indicadores que habrán de utilizarse en la evaluación.

Los contextos democráticos son tendientes a adoptar una cultura de la evaluación. Al respecto, Mény y Thoening (1992) aseguran que una evaluación es un juicio hecho sobre un dato con referencia a un valor. Derivado de esto, se designa una cuestión entre la alternativa de aplicar y combinar de manera adecuada los elementos cuantitativos y cualitativos de una evaluación. En este contexto evaluativo, si se aplican ambos tipos de indicadores se garantiza la búsqueda de objetividad en el desempeño de los actores.

En los últimos años, se ha establecido en las instituciones gubernamentales una cultura de la evaluación a través de indicadores de medición. Podemos afirmar que, hoy, prácticamente todos los procesos administrativos y operativos de la administración pública son susceptibles de medición y evaluación. De igual forma, el Poder Legislativo, en el orden federal y el estatal, está siendo objeto de evaluaciones tanto por actores internos como externos, todo esto atendiendo a una cultura de la transparencia y a que, al autoevaluarse el Congreso, se fomenta la profesionalización del legislador. Con este ejercicio de medición y comparación se pretende impulsar la transparencia de los Congresos locales, y de igual forma conocer cuál es el comportamiento de estos cuerpos colegiados.

### El caso del Congreso de Sonora

La evaluación del desempeño legislativo en Sonora se presenta de manera extraoficial en el año 2006. En ese momento, la agrupación Sonora Ciudadana A. C. implementó el Monitoreo Legislativo Sonorense (MLS), que consistía en un informe ejecutivo

con una metodología con la que se daba seguimiento a cada diputado de la LVIII Legislatura (2006-2009). Ese informe –de aspecto cualitativo– se centraba básicamente en el número de iniciativas presentadas y aprobadas de los diputados y en el número de inasistencias que tenía cada legislador.

En 2007, al aprobarse el nuevo proyecto de Ley Orgánica del Congreso, se incluye en la parte expositiva, como novedad, un título relativo a la evaluación legislativa, en el cual se establece que el Congreso contará con un sistema que permita evaluar el trabajo legislativo de los diputados en lo individual y del Congreso en general. La designación de los ciudadanos que habrían de formar parte del Comité de Evaluación se dio a través de convocatoria abierta a la sociedad. Derivado de lo anterior, se eligieron 8 ciudadanos profesionistas de diversas carreras, a los que se pidió que propusieran ante el Pleno del Congreso los indicadores que habrían de utilizarse para ese primer ejercicio de evaluación. El Comité Ciudadano propuso la creación de siete indicadores:

1. Iniciativas enviadas,
2. Eficiencia legislativa,
- 3 y 4. Asistencia a reuniones del pleno y comisiones,
5. Seguimiento de la agenda legislativa,
6. Código de conducta, e
7. Índice de ciudadanización de las iniciativas.

Al primer Comité Ciudadano en funciones le correspondió evaluar no a la LVIII, sino a la LIX Legislatura. En ese momento, la conformación del Congreso era de 17 diputados de la alianza PRI-PANAL-PVEM, 14 del PAN y 2 del PRD. Solo se evaluaron dos años de esa legislatura. Del primer año, en total fueron evaluadas 76 iniciativas de ley o decreto válidas. Algo que llama la atención es que el indicador de iniciativas que recibía el Congreso evaluaba la eficiencia terminal de la iniciativa; es decir, si esta había sido aprobada por las comisiones y el pleno, lo cual le dejaba un alto grado de pericia política al redactor de la iniciativa, y no necesariamente se evaluaba si esta cumplía con elementos de profesionalismo o transparencia, situación que después fue subsanada.

De los resultados de la primera evaluación, se observó que existía un problema en cuanto a las inasistencias, ya que, en 51 sesiones oficiales al Pleno, se justificaron 59 inasistencias de diversos diputados y diputadas. En ese primer ejercicio no se hacían públicos los motivos de las inasistencias, por lo que era difícil analizar si la falta era justificada o no. En el caso de las inasistencias a comisiones, se registraron casos en los cuales varios legisladores faltaron hasta en 35 % de sus llamados a comisión. Otro dato interesante es la eficiencia legislativa, que resulta de la diferencia entre las iniciativas recibidas y las aprobadas; en ese rubro, se observa 51 % de eficiencia.

Para el segundo año, no hubo cambios en los indicadores de medición, los cuales se consideraron sumamente cuantitativos.



Se contabilizaron 69 iniciativas de ley o decreto, y de igual forma presentaron iniciativas 69 % de los diputados a la legislatura. En ese año, se observa 65 % de eficiencia legislativa; es decir, aumentó la eficiencia o la aprobación de iniciativas en 14 %. En cuanto a la asistencia al Pleno, podemos apreciar que se mantuvo una tendencia a sumar muchas inasistencias y justificarlas. Se intuye que los controles institucionales de las inasistencias eran muy laxos, ya que no representaban un costo alto para los legisladores, de ahí que se hayan justificado 98 faltas a sesiones de Pleno. En el ámbito de las comisiones, se observa un alto grado de inasistencias, ya que se registraron 132 faltas a reuniones de comisiones del total de las y los diputados.

En términos generales, se observó una relación un tanto ástera entre la LIX Legislatura de Sonora y los miembros del Comité Ciudadano. Esto se debió, por una parte, a que el Legislativo en Sonora no estaba acostumbrado a ser sujeto de este tipo de evaluaciones, por lo que la resistencia al cambio fue notoria, y no se mostraron avances significativos entre el primero y segundo año evaluados. Por otra parte, los indicadores tampoco ofrecían un parámetro de carácter cualitativo, lo cual, probablemente, generaba una especie de falta de interés de parte del legislador en mejorar sus evaluaciones. Este malestar se evidenció al no convocarse a un nuevo Comité Ciudadano para la LX Legislatura, y de esa forma no estar sujetos a una nueva evaluación.

### La nueva etapa de evaluación: un nuevo Comité Ciudadano.

Con la entrada de la LXI Legislatura, se retoman los trabajos del Comité Ciudadano, a petición de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP), cuyos miembros aprueban lanzar una convocatoria para designar a los ciudadanos que habrán de fungir como evaluadores del Legislativo en Sonora para el período 2016 - 2019. El 17 de marzo de 2016, el Congreso designó a los encargados de evaluar la función del Poder Legislativo, responsabilidad que recayó en cinco ciudadanos que representan a distintas áreas de la sociedad sonorensis, ya que provienen de los sectores empresarial, industrial, académico, ciudadano y magisterial. Una vez elegidos, se les tomó protesta de ley el 29 de marzo de 2016 en el Pleno del mismo Congreso.

Una vez designados, y ya en funciones, los ciudadanos integrantes del Comité de Evaluación tomaron la determinación de realizar un ejercicio incluyente y democrático, en el cual pudieran participar los mismos legisladores y varios sectores de la población aportando ideas que sirvieran para establecer los criterios en la construcción de los indicadores de medición del desempeño legislativo. El nuevo Comité Evaluador decidió que no operaría con los indicadores utilizados por el antiguo comité, ya que dichos parámetros obedecían a un contexto distinto al actual, y solo se emplearon para retroalimentar al Congreso en aspectos diferentes a los que se están presentando actualmente. Una de las primeras acciones del Comité fue establecer una agenda para reunirse con distintos sectores representativos de la sociedad y con los mismos diputados, para que la designación de los indicadores atendiera al reclamo de la misma sociedad y que éste fuera desde la perspectiva de todos los involucrados.

Para esta nueva etapa, y con los nuevos evaluadores, el Comité Ciudadano propone al Congreso tres indicadores principales:

1. Calidad del proceso legislativo,
2. Desempeño básico, y
3. Calidad de la información del legislador hacia la ciudadanía.

En este nuevo ejercicio, y a la luz de nuevos indicadores, se pondrá que la calidad del proceso legislativo evaluará la confección de la iniciativa sin importar si esta fue aprobada o no por la legislatura. De ahí que las iniciativas tendrían que pasar por un filtro, en el cual se tomaba en cuenta que hubiesen sido presentadas por los canales institucionales adecuados, es decir, en Oficialía de Partes, darle lectura en el Pleno y asignarle debidamente una comisión de dictamen. Por otro lado, se evaluará el tipo de redacción o fundamentación de la iniciativa, revisando que las fuentes de información fueran válidas, actualizadas y adecuadas para el tema que se proponía. Finalmente, se estableció evaluar la vinculación o socialización de las iniciativas con la sociedad; es decir, si fueron consultadas con los grupos afectados, y se debía mostrar evidencia física de dicha vinculación social. Este indicador se considera sumamente novedoso, al incorporar información cualitativa del trabajo legislativo y expresarla en términos cuantitativos asignándole una evaluación numérica.

El indicador de desempeño básico evalúa aspectos como la asistencia a Pleno y a comisiones, así como cuántas faltas se justificaron, pero en esta ocasión se describen los motivos de la falta y, no obstante su justificación, si afecta de manera directa al porcentaje de efectividad. El indicador de calidad de la información atiende a los principios de transparencia, de tal forma que el legislador debía publicar su currículum, hacer la declaración 3 de 3, mostrar la dirección de sus oficinas de enlace y mostrar evidencia de sus informes legislativos de cara a la ciudadanía.

El Indicador de Calidad del Desempeño Legislativo puede alcanzar una calificación de 100 puntos. Se compone de un proceso de integración básico de iniciativas con valor de 20 puntos;

fundamentación y redacción: 40 puntos, y vinculación: hasta 40 puntos.

Para el primer año de trabajo de la LXI Legislatura, el indicador –que se ponía en práctica por primera vez– observó un comportamiento tendiente a un bajo desempeño (68.65), causado por la falta de vinculación de las iniciativas. En la siguiente tabla se pueden observar los promedios generales generados durante el primer año de trabajo de esta Legislatura.

### Calidad del Proceso Legislativo

Cumple proceso básico	20
Fundamentación	31.34
Vinculación	17.31
<b>Total</b>	<b>68.65</b>

Puede apreciarse que, durante el primer año, a las y los legisladores les faltó vincular más sus iniciativas con la sociedad. También se observa un nivel aceptable de redacción y fundamentación, y que todos cumplieron con los procesos básicos institucionales.

Ya dentro de los detalles de la evaluación, en el caso del Indicador de Desempeño Básico se registraron 80 faltas al Pleno, de las cuales se justificaron 60. En el rubro de Faltas a Reuniones de Comisión se registraron 95 inasistencias, de las cuales se justificaron 73. Podemos deducir que el tema de las inasistencias, de acuerdo a los datos registrados, seguía siendo visible durante el primer año de la LXI Legislatura. En el indicador Calidad de la Información y Transparencia, se cumplió con casi todas las expectativas, excepto que 9 legisladores no presentaron su declaración 3 de 3, lo que generó algunas críticas por parte de la opinión pública.

En cambio, en el segundo año de evaluación, el Indicador de Calidad del Proceso Legislativo se elevó hasta 90.27, debido en mayor medida a que el sub indicador de Vinculación pasó de 17.31 a 34.46 puntos; es decir, las y los diputados procuraron darles mayor vinculación a las iniciativas presentadas. Como dato adicional, en este segundo año se registraron 16 iniciativas evaluadas con un parámetro de 100 puntos, es decir, que cumplieron de manera exhaustiva con la evaluación más alta en los tres sub indicadores de calidad del proceso legislativo.

En cuanto a inasistencias al Pleno, en el segundo año legislativo se verificaron 107 faltas por parte de las y los diputados, de las cuales solo una no fue justificada. En cuanto a inasistencias a reuniones de comisiones, se verificaron 58 inasistencias, todas ellas justificadas. En el indicador Calidad de la Información también se registraron algunos cambios positivos, ya que, de 9 legisladores que no habían presentado su declaración 3 de 3 en

el año anterior, para el segundo año solo fue un diputado quien no lo hizo de manera oportuna.

Al momento de escribir este texto, falta evaluar el tercer año de trabajos del Legislativo en Sonora. Será muy interesante revisar el comportamiento de la evaluación, sobre todo si le agregamos el "ingrediente" de las campañas políticas recientes.

En síntesis, podemos decir que la evaluación del desempeño legislativo en el Congreso de Sonora ha ayudado en algunos puntos a mejorar el desempeño general de los depositarios del Poder Legislativo. Esto lo pudimos ver en la mejoría de la calidad del proceso legislativo; sin embargo, también podemos apreciar que el legislador sonorensis es muy dado a acumular inasistencias a las sesiones del Pleno y de las comisiones. Tal vez se podría establecer una sanción más coercitiva al respecto, para, de esta manera, inhibir esta irregularidad.

En general, este tipo de ejercicios ciudadanos abonan de manera positiva y en gran medida a la transparencia y rendición de cuentas de los organismos y los poderes del estado, incluso en un poder tan complejo y de corte tan cualitativo como el Congreso. La sugerencia es no quitar el dedo del renglón y mejorar la creación de los futuros indicadores de la medición o evaluación del desempeño legislativo en el Congreso de Sonora.

<sup>1</sup> Candidato a Doctor en Teoría y Análisis de Asuntos Públicos por El Colegio de Sonora. Jefe del Departamento de Evaluación del Desempeño Legislativo del H. Congreso del Estado del Estado de Sonora. Docente de la carrera de Administración Pública de la Universidad de Sonora.

<sup>2</sup> Al respecto, Luis Carlos Ugalde, señala que [el] Congreso mexicano se ha convertido en un actor central para exigir cuentas al Ejecutivo, pero él mismo se ha rezagado en su responsabilidad para rendir cuentas de su desempeño, donde las causas detrás de la debilidad del Congreso se encuentran en el sistema de incentivos que moldean la conducta de los diputados (Ugalde, 2000, 5).

### Bibliografía

Castillo, Orfe (2005) *Información básica para la rendición de cuentas. Rendición de cuentas, acceso a la información y transparencia en el Poder Legislativo*, México D.F.: Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C.

Congreso del Estado de Sonora (2007) *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora* [Ley núm. 77]. B. O. No. 19 Sec. II, 5 de marzo de 2007. Recuperado de <http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Leyes>.

French, W. L. (1991) *La administración de personal, desarrollo de recursos humanos*. 2ª edición, 3ª reimpresión. México: Noriega Limusa.

Huntington, Samuel (1991) *La Tercera Ola*, Buenos Aires: Paidós.

Mény, Yves y Jean C. Thoenig (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel, 271pp.

Pontífex, Arturo (2002) *La evaluación del desempeño y sus distintos enfoques en la gestión de los recursos humanos en las organizaciones*. Notas de la Tercera Reunión del Foro Nacional de Profesionalización y Servicio Civil de Carrera. Querétaro, México.

Portal de internet del H. Congreso del Estado de Sonora: [www.congresoson.gob.mx](http://www.congresoson.gob.mx).

Woldenberg, José (2012) *Historia mínima de la transición democrática en México*. El Colegio de México, 150 pp. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 3, enero-junio de 2013, pp. 519-524, México, D. F.

# México: Infraestructura para el desarrollo y su impacto en la economía.

Período 2011 – 2016.

Lic. Rogelio Piñeda Taddei.  
Investigador del Centro de Investigaciones  
Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES).

El Foro Económico Mundial es una fundación sin fines de lucro que involucra a los principales líderes políticos y empresariales, además de otros líderes de la sociedad, para dar forma a las agendas globales, regionales y de la industria. Tiene su sede en Ginebra, Suiza. Es independiente, imparcial y no está ligado a ningún interés especial.

El organismo crea anualmente un reporte de competitividad global en el que analiza diversos rubros de una nación para otorgar una calificación y, por tanto, un rango dentro de los más de 140 países que se estudian.

En este artículo, hablaremos específicamente sobre la infraestructura para el desarrollo de México, para lo cual utilizaremos datos de seis reportes anuales de competitividad global, del 2011 hasta el correspondiente al año 2016, con el fin de conocer cómo ha evolucionado la infraestructura para el desarrollo en nuestro país en ese lapso.

Al respecto, es pertinente tomar en cuenta las palabras del Secretario de Comunicaciones y Transportes, Lic. Gerardo Ruiz Esparza, ya que, en su amplia trayectoria en ese sector, ha liderado varios proyectos muy importantes en el Estado de México.

En 2015, el Lic. Ruiz Esparza publicó un artículo que recogió el periódico *El Financiero*, mismo que citamos enseguida:

La inversión en infraestructura es un factor central en el desarrollo económico y social de cada nación, toda vez que potencia la eficiencia de la inversión privada en la economía, facilita el funcionamiento eficaz de los mercados y apoya el crecimiento equilibrado de sus distintas regiones.

Donde se construye una carretera, una vía férrea, se instala una torre de telecomunicaciones o se edifica un puerto, se está abriendo una puerta al progreso y a la inclusión social. Por ello a nadie sorprende que países con alto crecimiento económico y nivel de competitividad cuenten con infraestructura moderna y eficiente, desarrollada con visión logística (Ruiz Esparza, 2015).

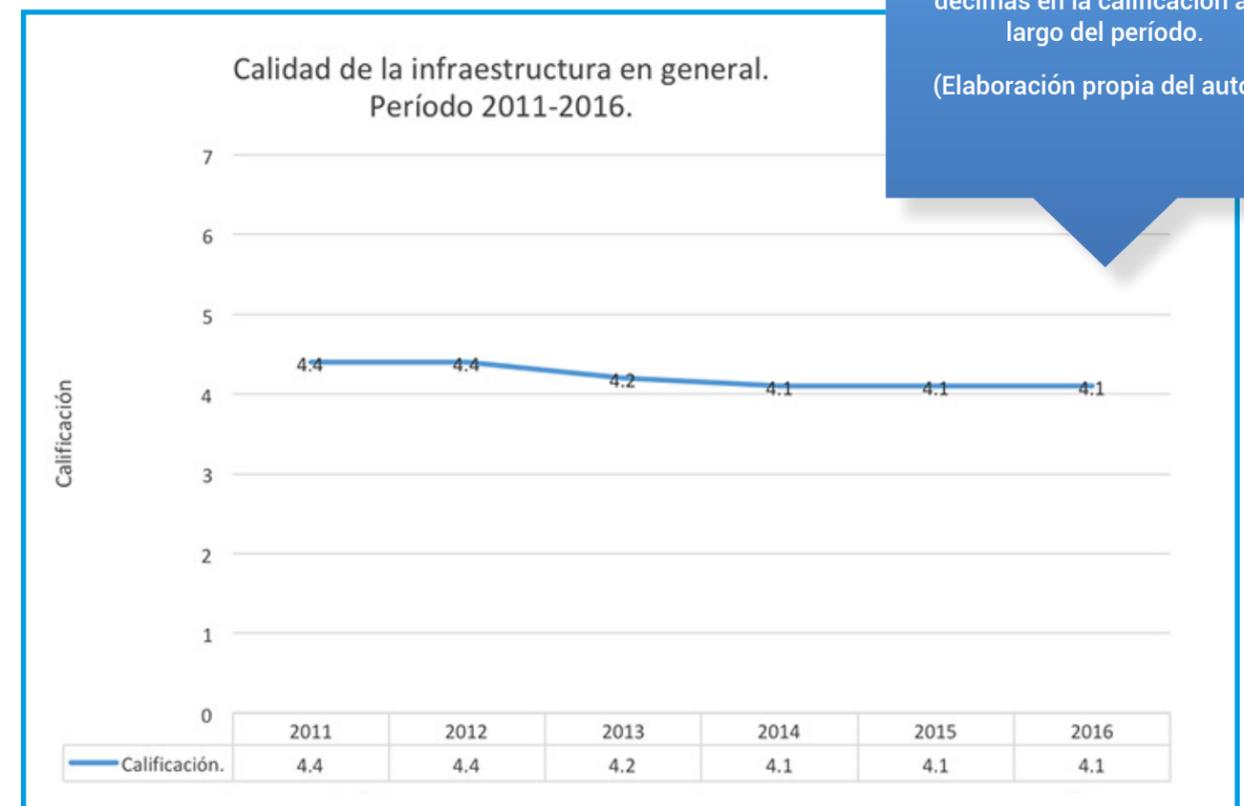
De lo anterior, podemos entender que, para obtener un mayor desarrollo económico, es necesario destinar inversión a la infraestructura en aras de crear un ambiente propicio para un generoso desarrollo económico, el cual puede ser desde la atracción de inversión extranjera, tanto directa como indirecta, que se traduce en generación de empleos, como también un buen desarrollo del mercado interno, apoyando claramente en la logística de las empresas (refiriéndonos al transporte de mercancías.)

Al analizar la infraestructura, tomamos en cuenta cinco puntos:

1. Calidad de la infraestructura en general.
2. Calidad de caminos y carreteras.
3. Calidad de la infraestructura ferroviaria.
4. Calidad de la infraestructura portuaria.
5. Calidad de aeropuertos.

La calificación obtenida por cada rubro va de 1 a 7, donde 1 representa la calificación mínima, y 7 representa la calificación más alta.

En este caso en particular, podemos ver un descenso de 3 décimas en la calificación a lo largo del período.  
(Elaboración propia del autor).

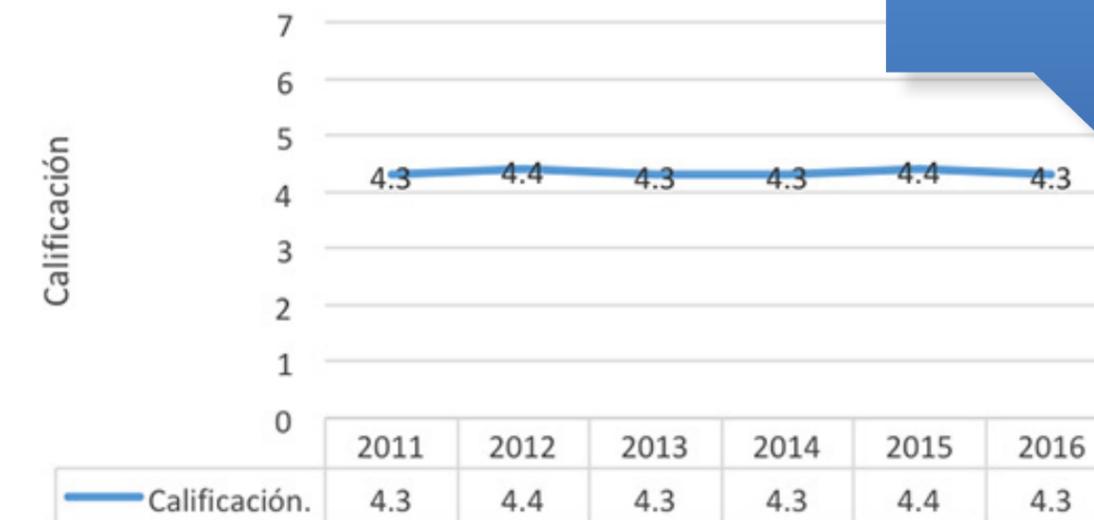


### Calidad de caminos y carreteras. Período 2011-2016.



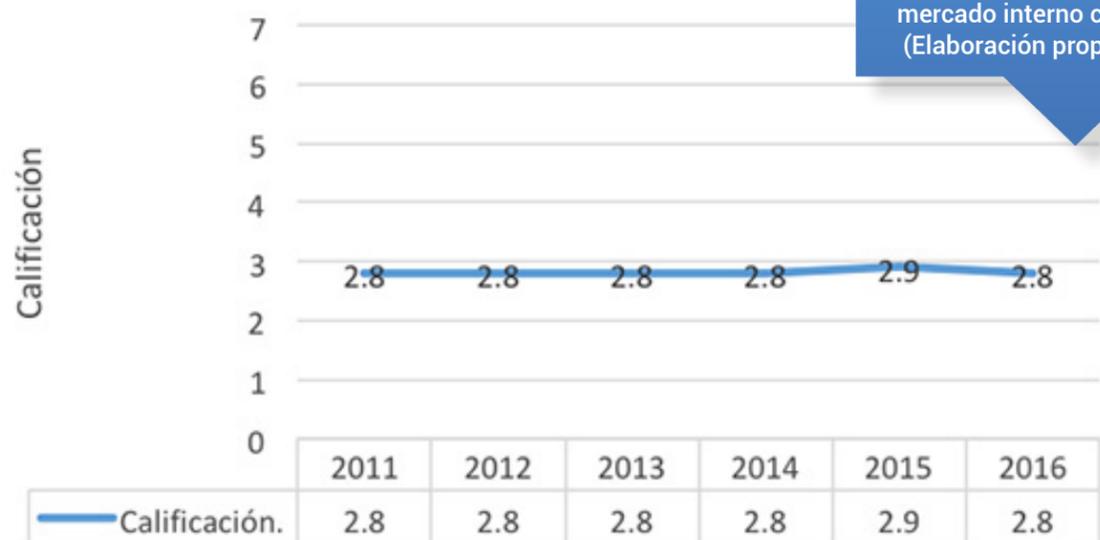
Las calificaciones a lo largo del período oscilan entre 4.6 como máxima en 2012, hasta 4.3 en 2014 y 2015, para terminar con una calificación de 4.4 en el último año evaluado. (Elaboración propia del autor).

### Calidad en infraestructura portuaria. Período 2011-2016.



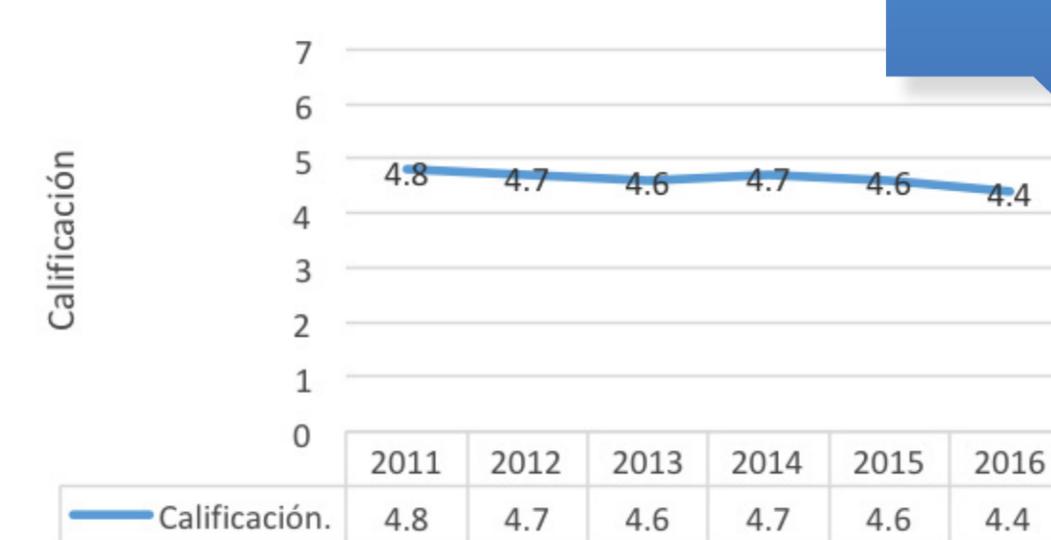
Prácticamente nos hemos mantenido en la misma calificación en lo que se refiere a la infraestructura portuaria, esencial para el tránsito de mercancías a otros continentes. (Elaboración propia del autor).

### Calidad de la infraestructura ferroviaria. Período 2011-2016.



En este rubro es donde más se hace evidente la deficiencia de la infraestructura, pues se ha mantenido una calificación reprobatoria a lo largo del período, siendo las ferrovías un medio de transporte clave para el comercio, tanto del mercado interno como externo. (Elaboración propia del autor).

### Calidad de infraestructura aeroportuaria. Período 2011-2016.



Este rubro también ha ido en descenso, pues, de tener una calificación de 4.8, hemos descendido 4 décimas en el período. (Elaboración propia del autor).

## Cifras de comercio exterior de México.

A partir de los datos expuestos arriba, a continuación se ofrecen datos duros del comercio exterior de México en lo que respecta a la infraestructura antes mencionada, obtenidos de informes del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext). Además, para realizar la síntesis de Transporte y Logística del año 2016, se consultaron bases de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del Banco Mundial, del propio Foro Económico Mundial y de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México, entre otras fuentes.

México cuenta con un amplio sistema de infraestructura de conectividad, tiene: 117 puertos marítimos, 370 mil kilómetros de carreteras, 27 mil kilómetros de vías ferroviarias y 76 aeropuertos que se complementan con 49 aduanas y 66 terminales ferroviarias.

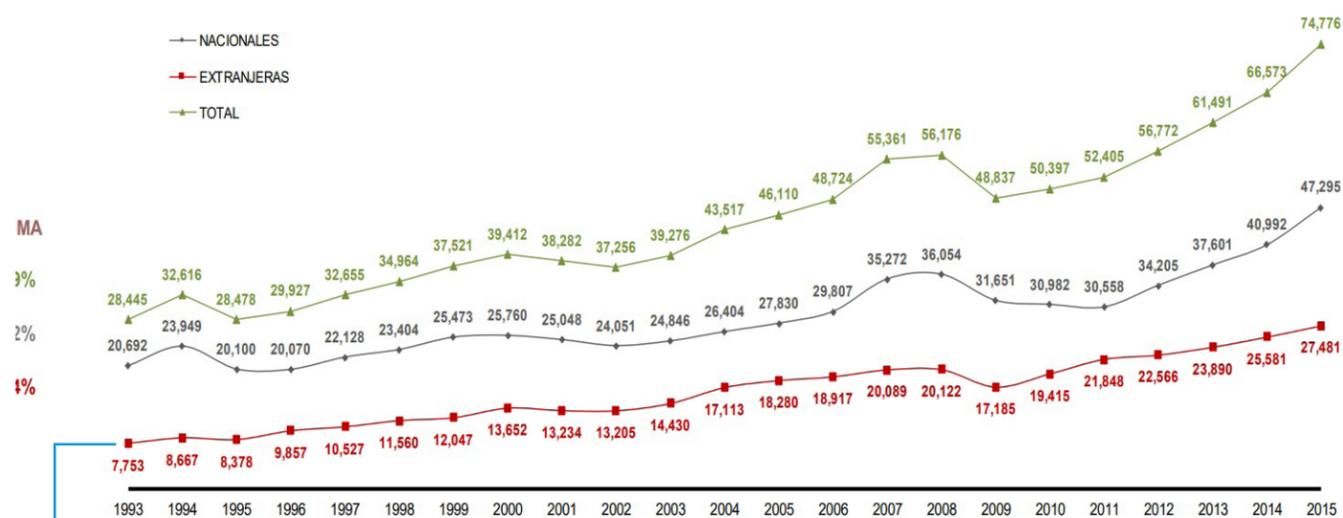
En cuanto a la calidad de los servicios de transporte en el país, la infraestructura aérea fue la mejor calificada por el fondo con 4.7 puntos. En el sentido opuesto, la infraestructura ferroviaria recibió la menor calificación de 2.8 puntos, esto pese a contar con inversión privada para el mantenimiento y rehabilitación (Bancomext, 2016).

En consecuencia, se entiende que existe una relación directa entre infraestructura –ya sea ferroviaria, portuaria, carretera o aeroportuaria– y el comercio exterior, mismo que incide directamente en el desarrollo económico, y se traduce en más y mejores empleos, así como un aumento de la calidad de vida.

## • Infraestructura aeroportuaria •

En lo que respecta a infraestructura aeroportuaria, se presenta la siguiente tabla, elaborada por la Dirección de Aeronáutica Civil (Subsecretaría de Transportes, SCT).

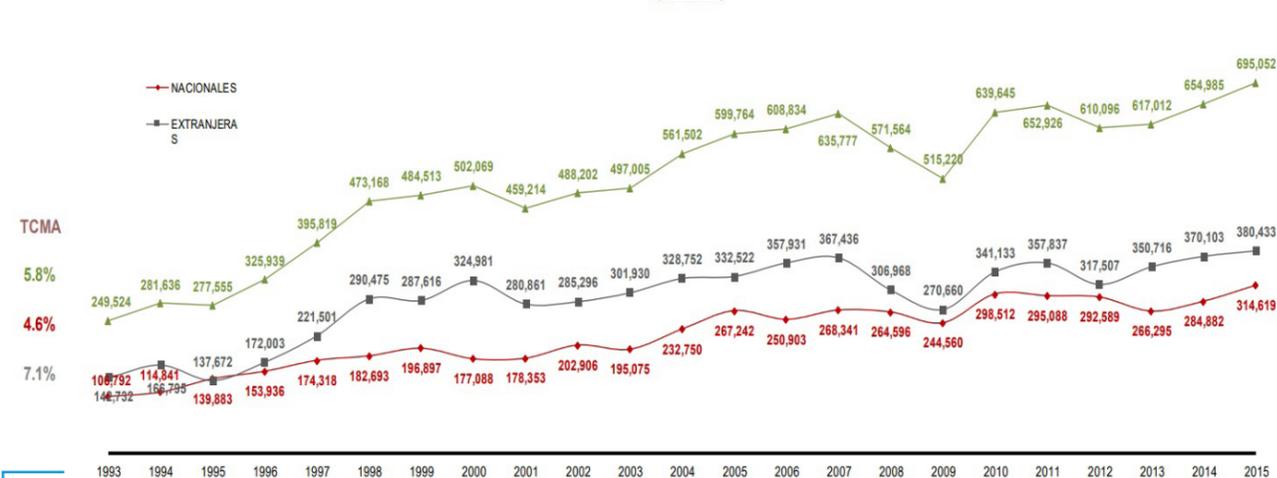
TOTAL DE PASAJEROS TRANSPORTADOS EN SERVICIO DOMÉSTICO E INTERNACIONAL EN OPERACIÓN REGULAR Y DE FLETAMENTO 1991-2015  
-MILES-



Total de pasajeros transportados en servicio doméstico e internacional en operación regular y de fletamento (miles) (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2015, p. 2).

De acuerdo con los datos anteriores, en 1993 se transportaron un total de 28.44 millones de pasajeros, tanto en vuelos domésticos como internacionales. Para el año 2015, se transportaron en total 74.77 millones, una escalada importante. En lo que respecta al total de carga transportada en el medio de transporte aéreo, se registró lo siguiente:

TOTAL DE CARGA TRANSPORTADA EN SERVICIO DOMÉSTICO E INTERNACIONAL EN OPERACIÓN REGULAR Y DE FLETAMENTO 1991-2014  
-TONELADAS-

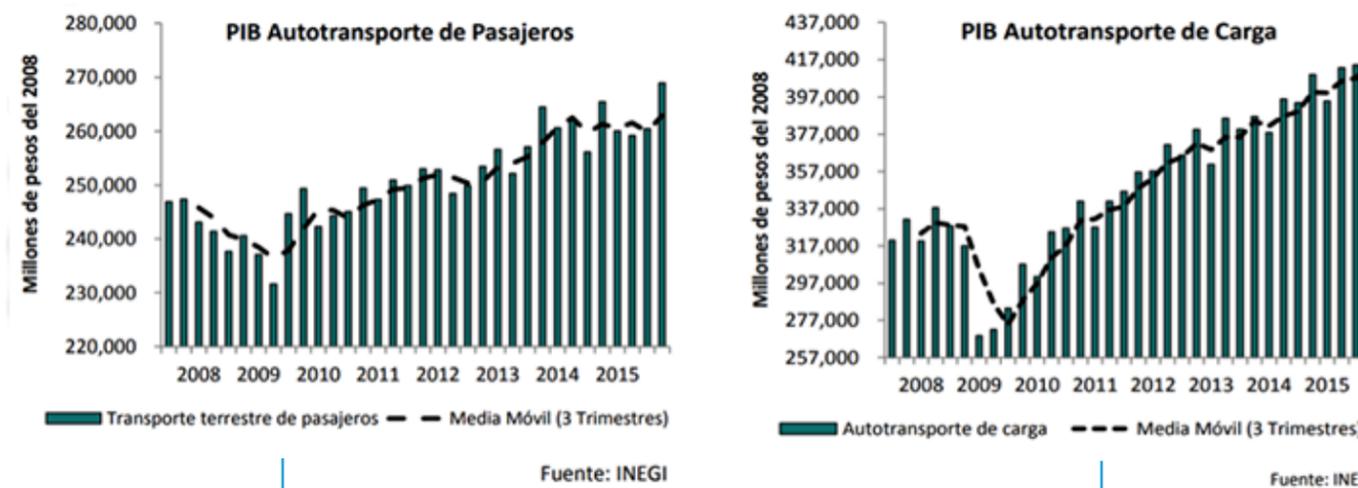


Total de carga transportada en servicio doméstico e internacional en operación regular y de fletamento 1991-2014 (toneladas), (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2015, p. 14).

De acuerdo con la gráfica anterior, en 1993 se transportaron, en vuelos domésticos e internacionales, un total de 249 524 toneladas de carga. Para el año 2015, dicho total fue de 695 052 toneladas, casi el triple.

## • Infraestructura carretera •

Por otra parte, en lo correspondiente a transporte terrestre, se muestran los siguientes datos:



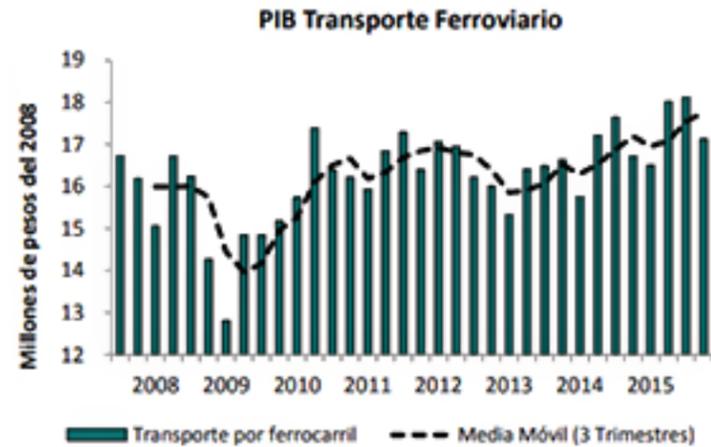
PIB Autotransporte de Pasajeros y PIB Autotransporte de Carga 2008-2015 (Millones de pesos del 2008), (Bancomext, 2016, p. 3).

En las gráficas anteriores se observa de igual manera que el rubro de autotransporte, tanto de pasajeros como de carga, muestra similitud con las cifras del rubro de aviación, ya que ambos poseen tendencias alcistas.

Lo anterior resalta la importancia de la inversión en infraestructura de caminos y carreteras, ya que, en México, la red carretera es la infraestructura de transporte más utilizada. Cuenta con aproximadamente 370 000 kilómetros de vialidades, de las cuales, 12.9% son carreteras federales, 24.0% son carreteras estatales, 45.1% son caminos rurales y 17.9% son brechas.

## • Infraestructura ferroviaria •

El sistema ferroviario mexicano ha tenido un poco de problemas, más en 2009, aunque ha estado recuperándose, y por el momento ostenta una tendencia alcista, ligeramente marcada.

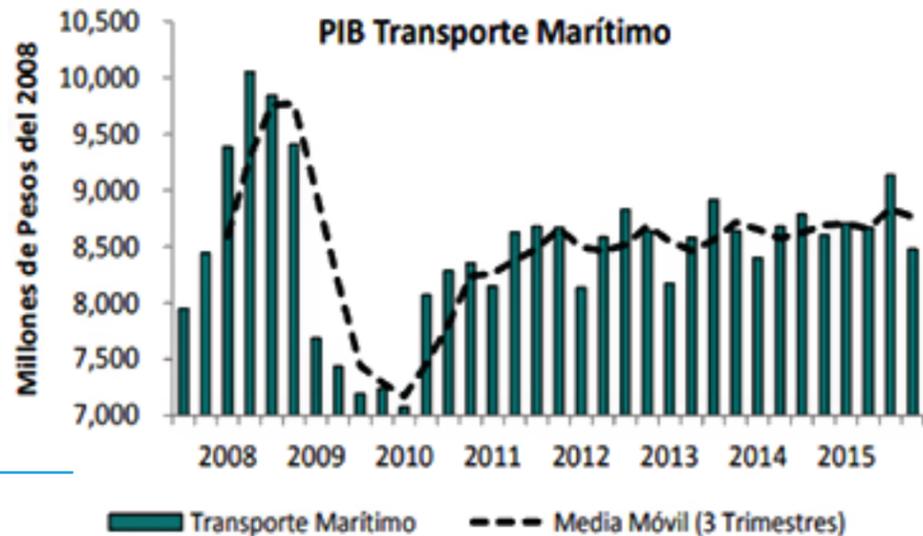


● PIB Transporte Ferroviario 2008-2015 (Millones de pesos del 2008), (Bancomext, 2016, p. 4).

Fuente: INEGI

## • Infraestructura portuaria •

Y por último, en la siguiente gráfica podemos observar el comportamiento del transporte marítimo:

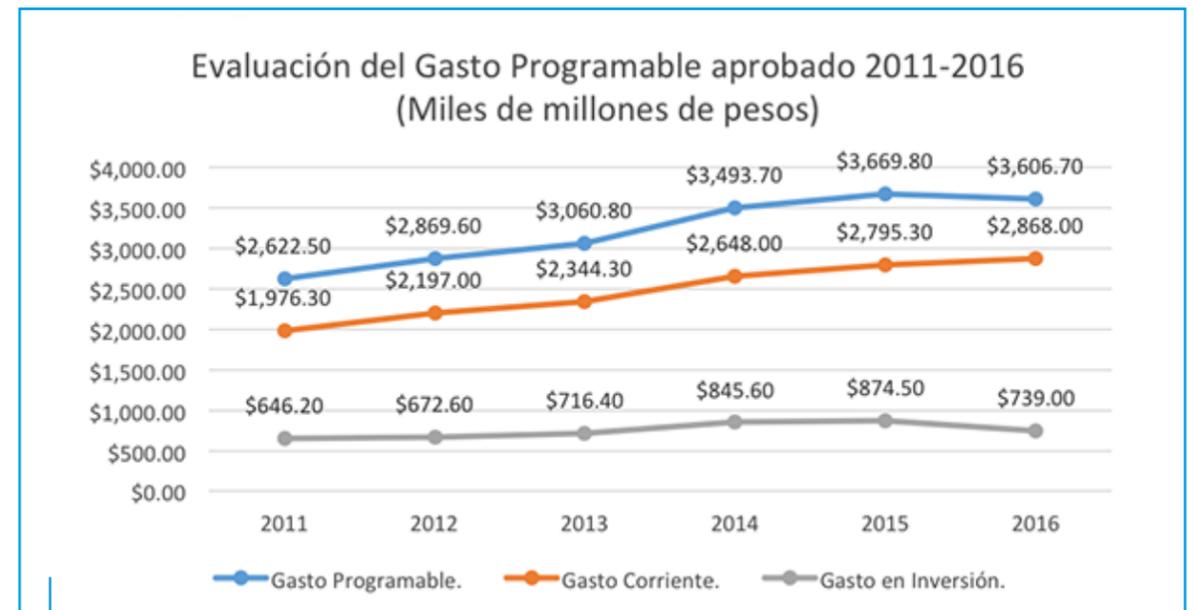


● PIB Transporte Marítimo 2008-2015 (Millones de pesos del 2008), (Bancomext, 2016, p. 4).

Fuente: INEGI

Como se ve, al igual que el transporte ferroviario, el marítimo presentó un marcado descenso en su PIB a partir de 2009, alcanzando el punto más bajo en 2010, y comenzando su recuperación en los siguientes trimestres de 2011, para mantener un comportamiento estable, sin presentar una tendencia marcada, quedando el PIB promedio del transporte marítimo entre 9 000 y 9 500 millones de pesos.

Adicionalmente, en la siguiente gráfica basada en datos publicados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), observamos la evolución del Gasto Programable en el período 2011 – 2016, en aras de conocer cómo se organiza el gasto en el país.



● Elaboración propia del autor.

En lo que se refiere a inversión en infraestructura (Gasto en Inversión), puede observarse que no presenta mucho recurso asignado y se mantiene prácticamente sin crecimiento en el período, mientras que el Gasto Programable presenta un crecimiento sostenido, e igualmente el Gasto Corriente.

### Referencias:

Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) (2016) *Transporte y Logística*. Reporte sectorial de la Dirección de Estudios Económicos. México. Recuperado de <https://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2016/04/EES-Logistica-2016-1.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados [CEFP] (2017), *El Gasto Público en Inversión, 2009-2017*, Nota Informativa notacefp/011/2017, del 31 de mayo de 2017. Recuperada de <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2017/notacefp0112017.pdf>

Ruiz Esparza, G. (2015) "Infraestructura, sinónimo de desarrollo". *El Financiero*. 24 de noviembre de 2015. Recuperado de <http://www.efinanciero.com.mx/opinion/gerardo-ruiz-esparza/infraestructura-sinonimo-de-desarrollo>

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2015) *Aviación Mexicana en Cifras 1993-2015*. Subsecretaría de Transporte. Dirección General de Aeronáutica Civil. México. Recuperado de <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/modulo5/amc-2015-i.pdf>

World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. Ginebra, Suiza. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2012-13.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf)

*The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Ginebra, Suiza. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)

*The Global Competitiveness Report 2014-2015*. Ginebra, Suiza. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)

*The Global Competitiveness Report 2015-2016*. Ginebra, Suiza. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global\\_Competitiveness\\_Report\\_2015-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf)

*The Global Competitiveness Report 2016-2017*. Ginebra, Suiza. Recuperado de [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

*The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Ginebra, Suiza. Recuperado de <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>



# Congreso del Estado de Sonora



[Inicio](#) [Legislatura](#) [Organización](#) [Transparencia](#) [Leyes](#) [Servicios](#)

[Aviso de Privacidad Integral](#)

Instalan comisiones de atención a Grupos Vulnerables y de Vivienda



Reciben diputados propuestas de asociaciones de grupos vulnerables



Firman convenio instituciones organizadoras del Diputado Infantil



Comparecen Secretario de Salud y Vice Fiscal Delitos Electorales



### Mesa directiva Actual



Presidente:  
**Ma Magdalena Uribe Peña**



Vicepresidente:  
**Nitzia Corina Gradias Ahumada**



Secretario:  
**María Alicia Gaytán Sánchez**



Secretario:  
**Francisco Javier Duarte Flores**



Suplente:  
**Leticia Calderón Fuentes**

### Tweets by @CongresoSon



**Congreso Local Son**  
@CongresoSon

Reciben diputados propuestas de asociaciones de grupos vulnerables de la sociedad



22@