



**C.C. Secretarios de la Mesa Directiva del
H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla
Presente**

El que suscribe Diputado Gabriel Gustavo Espinosa Vázquez, integrante del grupo parlamentario del Partido Nueva Alianza y con fundamento en los artículos 57 fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 17 fracción XI, y 69 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Puebla, 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, someto a la consideración del pleno de esta Soberanía el siguiente:

**Iniciativa con proyecto de Decreto que crea Ley para la
Protección y el Desarrollo de las Mujeres Jefas de Familia en
el Estado de Puebla.**

Bajo la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

A partir de los años 70, la institución familiar a presentado cambios vertiginosos, lo cual constituye un tema tan vasto como complejo. La familia nuclear como ha sido conocida, integrada por el padre, la madre y los hijos han sufrido cambios importantes en su

**Iniciativa con proyecto de Decreto que crea Ley para la Protección y el Desarrollo de
las Mujeres Jefas de Familia en el Estado de Puebla.**



composición, ejemplo de ello son los hogares con jefatura femenina, situación de constante crecimiento y vulnerabilidad, tanto como en nuestro país como en el resto de América Latina.

En las últimas décadas debido a los procesos de integración comercial y la apertura económica se ha generado trabajo para una gran cantidad de mujeres en puestos en la fase de producción de ropa y productos frescos que precisan de mano de obra intensiva dentro de las cadenas de producción a nivel mundial.

Sin embargo, a la vez que se amplía la participación femenina en el mundo laboral, se da paso a una precarización de la fuerza de trabajo, es decir, se pierden una cantidad de garantías vinculadas a la estabilidad del empleo, las remuneraciones fijas y el goce de beneficios sociales.

Esta situación de flexibilización laboral, hace evidente que afecta en mayores proporciones a las mujeres, no solo a nivel de condiciones materiales, sino que de la misma manera afecta sus relaciones familiares, el desarrollo personal y la construcción de identidad. Las mujeres en su mayoría cumplen una doble función: ser madres trabajadoras y a la vez amas de casa.

Todo ello ha dado como resultado la modificación del grupo familiar y el intercambio de roles debido a los cambios sociodemográficos de la población, transformaciones en las actividades sociales de las



mujeres dentro y fuera del grupo domestico, patrones novedosos de disolución en las parejas debido a la diversidad cultural y el debilitamiento de la familia nuclear conyugal tradicional como referente de hombres y mujeres.

Aunque la pobreza afecta a los hogares en general, la división del trabajo sobre la base del género y las responsabilidades relativas al bienestar familiar, hacen que las mujeres soporten una carga desproporcionada al tratar de administrar el consumo y la producción del hogar en condiciones de creciente escasez.

Estudios recientes sobre la pobreza y mercado de trabajo mencionan a los estratos con mayor presencia de jefas mujeres como aquellos en donde la crisis ha impactado con mayor dureza. Este panorama nos lleva a inferir que los hogares con jefas mujeres constituyen un grupo poblacional en los que la vulnerabilidad económica general se ve aún más agudizado por su composición.

A pesar de que se han logrado avances, las condiciones socio económicas de muchas de nuestras mujeres sigue siendo critica y ligada a las condiciones de marginalidad en las cuales sigue viviendo una franja importante de la población.

Es importante aclarar que el concepto de "jefatura de familia" es esencial para identificar dentro de los hogares a mujeres como



jefas, dada la ausencia de pareja masculina que obliga a las mujeres hacerse cargo totalmente de la manutención del hogar.

La jefatura de familia femenina implica: manutención, educación y búsqueda de todo tipo de satisfactores a todas las necesidades de la familia. Se entiende que esta es una jefatura declarada, donde la mujer es la única que toma decisiones, pero debe enfrentarse a las limitaciones que se le presenten en su entorno económico y social. Además de apartarse al modelo tradicional en México, rebasando los límites impuestos por el modelo de la familia nuclear, la cual se compone por una pareja y sus hijos, unida legalmente.

Cuando la jefatura del familia es asumida por una mujer, las situaciones de violencia intradoméstica disminuyen debido a que muchas mujeres enfrentan continuos conflictos como constante violencia física y psicológica, infidelidad, alcoholismo, irresponsabilidad económica, lo que las lleva a tomar decisiones para continuar con su proyecto de vida sin su pareja y asumir la jefatura del hogar.

La jefatura de hogar femenina se debe a un proceso multicausal obedece a las transformaciones socioeconómicas demográficas y culturales registradas en nuestro país lo cual, puede ser más el resultado de una elección individual que de una imposición social. Por lo tanto es, necesario a conocer algunas cifras que den muestra de lo anteriormente señalado.



La composición social en México ha variado notablemente, no solo hay más mujeres, sino que la composición de los hogares también se ha modificado en función del sexo del jefe de hogar. En México hasta el 2005 existían 23.5 millones de hogares de los cuales las jefaturas femeninas llegan a los 4.597.235, es decir el 30.8% cifra que tiende a crecer. Si bien los hogares nucleares todavía representan cerca de dos terceras partes del total (65.8% en 1976 y 67.5% en 2005), su distribución interna ha cambiado significativamente: la concentración en biparentales de jefatura masculina se ha reducido de 90.3 a 82.6 por ciento al cabo de casi tres décadas, mientras la fracción que representan los monoparentales encabezados por una mujer ha subido de 7.3 a 13.6 por ciento. Más aún, del incremento de 10.3 millones de hogares nucleares en los pasados veintinueve años, más de la sexta parte (1.85 millones) se concentra en los nucleares encabezados por una mujer sin pareja; en cambio, apenas 2.8 por ciento (293 mil) proviene de los biparentales de jefatura femenina y 2.0 por ciento (208 mil) de monoparentales dirigidos por un hombre. En estas cifras los procesos de formación y disolución familiar han jugado el papel fundamental

En Puebla existen un millón 222 mil 966 hogares, de los cuales 23.6% tienen como cabeza una mujer, es decir más de 521 mil hogares.

No existe una forma única de familia, sino diversos arreglos familiares o familias con diversas estructuras y en diferentes etapas.



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA
LVII LEGISLATURA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA

De acuerdo con INEGI, los hogares en Puebla se distribuyen de la siguiente forma:

Tipo de hogar	Total de hogares
Total	1,222,966
Con jefatura femenina	23.6%
Con jefatura masculina	76.4%
Hogares familiares a/	92.6%
Nucleares b/	66.1%
Extensos c/	26.5%
Hogares no familiares d/	7.3%
Unipersonales e/	6.9%
Corresidentes f/	0.4%

a/ Hogar familiar: Hogar en el que por lo menos uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en extensos (ampliados y compuestos) y nucleares.

b/ Hogar nuclear: Formado por el jefe y su cónyuge; el jefe y su cónyuge con hijos; o el jefe con hijos; considera a los hijos, independientemente de su estado conyugal, siempre y cuando no vivan con su cónyuge e hijos; puede haber empleados domésticos y sus familiares

c/ Hogar extenso: Hogar formado por un hogar nuclear con otros parientes y/o con personas sin lazos de parentesco con el jefe del hogar, también puede ser un jefe con otros parientes. Dentro de estos hogares puede haber empleados(as) domésticos(as) o no.

d/ Hogar no familiar Hogar en el que ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en hogares de corresidentes y unipersonales.

e/ Hogar unipersonal: Formado por una persona.

f/ Hogar de Corresidentes: Formado por dos o más personas sin relaciones de parentesco con el jefe del hogar.

Fuente INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.



Desafortunadamente el incremento de esos hogares no ha repercutido favorablemente en el nivel de vida de las familias en la mayoría de los casos; habitualmente las mujeres jefas de hogar son condicionadas por factores como: migración femenina urbana, menor edad de las mujeres al casarse, ruptura de las uniones, aumento de las madres solteras, menor tendencia en viudas a contraer segundos matrimonios y elementos relacionados con la irresponsabilidad masculina.

Este comportamiento de irresponsabilidad masculina está muy relacionado con la pérdida de legitimidad que el varón ha sufrido en las últimas décadas a partir de tres fuentes: por el incumplimiento del papel de proveedor único en el hogar, por el debilitamiento de la imagen paterna como modelo a seguir para las nuevas generaciones y por la acción de las tendencias ideológicas que promueven la igualdad de géneros y que ponen en tela de juicio los valores machistas autoritarios.

Aunque se ha aumentado considerablemente la inserción en el mercado laboral de las mujeres, se vale señalar, que muchas mujeres enfrentan discriminación en el mercado laboral y una menor percepción de ingresos, que en el año 2000 de los hogares que recibían hasta 2 salarios mínimos el 43.3% fue con jefatura femenina y 34.6% con jefatura masculina, lo que demuestra que las mujeres perciben menores ingresos con respecto a los varones.



El hecho de que las mujeres se incorporen al mercado laboral implica grandes esfuerzos físicos y emocionales para la mujer, además de considerar la responsabilidad del trabajo doméstico y cuidado de los hijos se ven obligadas a escoger empleos más compatibles con esas responsabilidades teniendo en consideración una menor remuneración; además de enfrentar una mayor discriminación en el mercado laboral "las mujeres que tienen menor escolaridad y capacitación y la necesidad de armonizar el trabajo remunerado con el de la casa lleva a las mujeres a trabajar con irregularidad.

Por tal razón los trabajos informales, las actividades por cuenta propia y no remuneradas así como el trabajo industrial a domicilio se convierten en una fuente de ingresos, debido a las limitadas ofertas de empleo y el nivel de escolaridad que tienen las jefas de hogar, sobre todo en los sectores más pobres.

A esto se le suma, que dadas las condiciones de informalidad las mujeres en esta situación reciben menos beneficios económicos, como lo son salud, vivienda y alimentación, también se enfrentan al problema de elegir entre cuidar a los hijos o trabajar, considerando además que son limitadas las ofertas de empleo con las que cuentan, lo que las obliga a tener un nivel de ingreso más bajo.

Por lo cual, es necesario valorar el papel de las mujeres jefas de familia especialmente en el mercado laboral ya que existe una mayor desventaja social que las hace más vulnerables a la



obtención de mayores ingresos que les permita satisfacer sus necesidades básicas de ellas y de sus hijos así como de los integrantes de su hogar. El porcentaje de hogares con mujeres jefas de familia que tienen a su cargo a ancianos es de 35.2% y que los hogares con jefatura masculina representan el 20.2%, a pesar de obtener menores ingresos las mujeres tienden a hacerse cargo de los ancianos en mayor medida que los varones.

En conclusión el aumento de la feminización de la pobreza se relaciona con la ausencia de oportunidades, la escasa participación en la toma de decisiones, los patrones de segmentación ocupacional en el mercado de trabajo y la falta de acceso a los recursos económicos y a la propiedad de la tierra. Además no se ha reconocido plenamente ni se ha incluido dentro de las cuentas nacionales el trabajo doméstico que resulta indispensable para la reproducción social.

Lo anteriormente expuesto, nos permite visualizar que:

- El nivel de pobreza es más alto por esa forma peculiar de desventaja derivada del hecho de ser mujer y jefe de familia.
- Este nivel de pobreza se debe a que:
- Aunque generalmente tienen menos miembros, también tienen menos adultos que aporten un ingreso.
- Trabajan menos o no trabajan y, por tanto, poseen menos bienes y tienen menos acceso a empleos bien remunerados y recursos productivos.



- En estos hogares, generalmente, las mujeres tienen que hacerse cargo tanto del trabajo doméstico como de la manutención económica del hogar. En consecuencia, se encuentran más limitadas de tiempo y movilidad.
- Su participación en el trabajo compromete el bienestar de sus hijos.
- Las mujeres que son jefas de familia sufren mayor discriminación para lograr el acceso a un empleo.
- La maternidad adolescente, la jefatura femenina y la transmisión de la pobreza de una generación a otra pueden estar relacionadas.

En consecuencia, es importante tener en cuenta que no todos los hogares con jefatura femenina se encuentran en desventaja económica y social; pero podrían identificarse tres tipos de hogares en los que es muy factible que la pobreza se transmita de una generación a otra:

1. Hogares con hombres adultos en los que por invalidez, la principal proveedora económica es una mujer.
2. Hogares unipersonales, es decir, constituidos por una mujer sola.
3. Hogares en que hay mujeres y niños, pero no hombres adultos.

La pobreza de estos hogares da fe de la desigualdad que existe entre hogares comandados por mujeres y aquellos que son dirigidos por un hombre.



Por lo tanto queremos proponer esta iniciativa con los siguientes objetivos:

- Facilitar el acceso de las mujeres que comandan un hogar a los beneficios de las diversas políticas sociales, incluidos los servicios de apoyo para aliviar la carga doméstica.
- Generar disposiciones de orden presupuestario y fiscal bajo una reconocible perspectiva de género que facilite a la creación de puestos de trabajo para madres jefes de hogar y la generación de nuevos proyectos productivos que garantice la igualdad y la equidad de género y el desarrollo familiar.
- Generar mecanismos de fiscalización que eliminen y sancionen las desigualdades arbitrarias en los contratos y remuneraciones.
- Garantizar a las jefas de familia que trabajan la posibilidad de completar, cuando menos, su educación media y acceder a programas de capacitación laboral en horarios compatibles con sus otras obligaciones.
- Mejorar la política de asignación de créditos en las Instituciones que los otorgan, buscando nuevos mecanismos para el fácil acceso a créditos que les permitan desarrollar proyectos productivos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado es de proponerse ante esta soberanía la siguiente:



Iniciativa con proyecto de Decreto que crea Ley para la Protección y el Desarrollo de las Mujeres Jefas de Familia en el Estado de Puebla.

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en el Estado Libre y Soberano de Puebla, y tiene por objeto promover lineamientos y políticas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres jefas de familia, a fin de que se pueda garantizar la plena integración de sus familias al desarrollo económico, social y educativo.

ARTÍCULO 2.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

JEFATURA FEMENINA DE FAMILIA.- La categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil.



MUJERES JEFAS DE FAMILIA.- La mujer quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

ARTÍCULO 3.- Tendrán acceso a los beneficios de esta Ley las mujeres que cumplan con los siguientes requisitos:

I.- Residir de manera permanente en el Estado de Puebla;

II.- Tener bajo su dependencia económica descendientes en línea directa que sean menores de 16 años de edad, y/o personas cuya condición física o mental les impidan realizar actividad económica alguna;

III.- Contar con ausencia permanente de cónyuge o concubino; y

IV.- No contar con el apoyo de otras instituciones públicas o privadas.



CAPITULO II. DE LA COBERTURA SOCIAL.

ARTICULO 5.- La Secretaria de Desarrollo Social del Estado junto al DIF estatal y demás organismos de naturaleza similar existentes deberán generar estadísticas con perspectiva de género que permitan construir y formular planes, programas, proyectos y políticas públicas adecuadas a las necesidades de las mujeres jefas de familia.

ARTÍCULO 6.- En ningún caso podrá negarse el acceso a los servicios de educación o de salud públicos a los hijos o demás personas dependientes de mujeres jefas de familia con base exclusiva en esta circunstancia.

ARTÍCULO 7.- El Gobierno del Estado facilitará a través de las instituciones educativas los mecanismos a fin de que las mujeres jefas de familia que trabajan puedan completar, cuando menos, su educación media.

ARTÍCULO 8.- Las mujeres jefas de familia tendrán acceso garantizado a los siguientes servicios proporcionados por el Gobierno del Estado:

I.- Asesoría jurídica gratuita;



II.- Servicios médicos y psicológicos para si y para sus dependientes económicos;

III.- Bolsa de trabajo y programas de capacitación para el empleo; y

IV.- Las demás que consideren las autoridades de Desarrollo Social del Estado.

ARTÍCULO 9.- Es deber del Estado capacitar a funcionarios y servidores públicos en la defensa de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres jefas de familia.

CAPITULO III

DEL IMPULSO ECONOMICO.

ARTÍCULO 10.- El Gobierno Estatal estará obligado a ofrecer planes y programas de capacitación gratuita para el desarrollo de microempresas industriales, comerciales, artesanales; empresas familiares, proyectos emprendedores y empresas cooperativas en los cuales la mujer jefa de familia pueda realizar una actividad económicamente rentable. Estos programas deben ser de carácter flexible en duración y adaptados a la disponibilidad de tiempo de las mujeres jefas de familia



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA
LVII LEGISLATURA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA

ARTÍCULO 11.- El Ejecutivo del Estado y el Congreso Local, impulsarán disposiciones de orden presupuestario y fiscal bajo una reconocible perspectiva de género que facilite la creación de puestos de trabajo para mujeres jefas de familia, así como el apoyo correspondiente para la generación de nuevos proyectos productivos que garantice la igualdad y la equidad de género y el desarrollo familiar.

ARTÍCULO 12.- El Ejecutivo del Estado establecerá incentivos tributarios especiales para el sector privado que cree, promocióne o desarrolle programas especiales de salud, educación, vivienda, seguridad social, crédito y empleo para las mujeres jefas de familia.

ARTÍCULO 13.- El Gobierno procurará generar mecanismos de fiscalización que eliminen y sancionen las desigualdades arbitrarias en los contratos laborales y remuneraciones.

ARTÍCULO 14.- Para los procesos de venta y adquisición de bienes, así como la contratación de servicios requeridos por los Tres Poderes del Estado, se establecerá mediante los reglamentos correspondientes un factor de ponderación, que beneficie las propuestas de las mujeres jefas de familia o de las personas jurídicas en las cuales ellas participen mayoritariamente.



Esta medida permitirá que se priorice la oferta de las mujeres jefas de familia o de la correspondiente persona jurídica siempre que sea por lo menos igual a las de las demás proponentes.

ARTÍCULO 15.- El Gobierno del Estado diseñará instrumentos y estrategias que faciliten y permitan el acceso a las mujeres jefas de familia, a los servicios financieros brindándoles acompañamiento, asesoría y capacitación permanente, a fin de reducir la feminización de la pobreza.

CAPÍTULO IV DE LAS SANCIONES

ARTÍCULO 16.- Los servidores públicos responsables de la ejecución de la presente Ley, que incumplan con la obligación de actuar con apego a los principios de equidad e imparcialidad, incurrirán en falta grave, y serán sancionados conforme a los ordenamientos legales aplicables.

ARTÍCULO 17.- Los servidores públicos no podrán en ningún caso condicionar los apoyos derivados de esta Ley, ni utilizarlos de manera particular o de promoción política.



H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA
LVII LEGISLATURA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- El Congreso del Estado Contará con un año a partir de su publicación a fin de realizar todas las reformas legales que fortalezcan la aplicación de la presente Ley.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento

Por el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Puebla, Pue., a 18 de noviembre de 2008.

Dip. Gabriel Gustavo Espinosa Vázquez