

Guía para la Incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México



Comité de Asuntos Editoriales



I LEGISLATURA



CELIG

Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género

Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura
Septiembre 2019

Comisión de Igualdad de Género
Diputada Paula Adriana Soto Maldonado

Comité de Asuntos Editoriales
Diputada. Sandra Esther Vaca Cortes

Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género

Martha Juárez Pérez
Titular

Elizabeth C. Plácido Ríos
Coordinación Ejecutiva

Dulce Melina Ramos Gutiérrez
Jefatura de Departamento de Datos e Indicadores Estadísticos

Mario Cabañas Ballesteros
Jefatura de Departamento de Monitoreo Legislativo y Comisiones

Yaucalli Mancillas López
Subdirección de Estudios Legislativos sobre Políticas Públicas

Amelia Zapata Rojas
Jefatura de Departamento de Apoyo de Investigación

Paulina Gabriela Delgado Rojas
Subdirección de Estudios Comparados y Acuerdos Internacionales

Bernardo López Rosas
Jefatura de Departamento de Apoyo de Investigación

Equipo de elaboración:
Martha Juárez Pérez (coordinadora)
Tomás C. Pérez Alvarado
Elizabeth C. Plácido Ríos

Presentación	3
Introducción	7
Unidad I. Perspectiva de género en la labor legislativa. Algunos aspectos clave.	10
Unidad II. Organización en el congreso y perspectiva de género.	25
Unidad III. Legislar mediante instrumentos de género.	40
Herramientas para incorporar y verificar la perspectiva de género en el trabajo legislativo.....45	
A) Instrumento para incorporar la perspectiva de género en las fases del proceso legislativo.....49	
B) Lista de preguntas para verificar si la propuesta de iniciativa incluye la perspectiva de género en las iniciativas presentadas en el CCMX.....54	
C) Tabla de verificación del grado de inclusión de la perspectiva de género en las iniciativas de ley.....61	
D) Estudios de caso.....65	
Unidad IV. Retos de la agenda de género.	73
La agenda legislativa con perspectiva de género.....73	
Propuestas para fortalecer la incorporación de la perspectiva de género al trabajo del Congreso de la Ciudad de México.....82	
Referencias y bibliografía	87
Anexos	96
Experiencias internacionales	96
Instrumentos internacionales	102

Prólogo

**DIPUTADA PAULA ADRIANA SOTO MALDONADO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA**



La perspectiva de género tiene entre sus objetivos, erradicar las diversas causas que llevan a las circunstancias opresoras en las que desde siempre hemos tenido que desarrollarnos las mujeres por la simple razón de serlo, y con esta afirmación, no intento menospreciar el género, pero sí anteponer nuestra condición de personas sujetas de derechos, sin que para el ejercicio de ellos medie alguna otra característica, lo cual resulta ser una aspiración que sigue sin cumplirse en ningún ámbito de la vida en sociedad.

En el trayecto hacia la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y la construcción de una sociedad donde tengamos el mismo valor como personas, requieren de la presencia de un elemento indispensable, pues para lograr que se nos garantice a las mujeres el mismo acceso a oportunidades y la misma atención a nuestras necesidades, es la perspectiva de género la que definirá el sentido igualitario que debe permear en la toma de decisiones que nos permitan a las mujeres ser visibilizadas para acceder de manera integral y en nuestro beneficio a los recursos económicos, a la participación política, a los beneficios presupuestales y a las políticas públicas.

Los objetivos antes mencionados no podrán ser cumplidos, sin un entramado legal que respalde y fortalezca las acciones de los distintos poderes. Una obligación del Legislativo es armonizar los instrumentos legales para que logren reflejar la dinámica social y garantizar la atención a todas las necesidades de la población y si consideramos que las mujeres representamos más del 50% de ésta, entonces hablamos de que nuestras necesidades deberían regir en gran medida la conducción de la política social, no solo de nuestra ciudad o de nuestro país, sino del mundo entero.

Instrumentos como el que hoy tenemos en nuestras manos, son alternativas que facilitan la tarea permanente de incluir la perspectiva de género en todo el trabajo parlamentario, propiciando también una deconstrucción de la estructura social que afecta a todas las personas, pues nos impide la reflexión previa de saber el alcance que tendrán nuestras acciones, públicas o privadas, en las vidas de cada mujer y niña de nuestra Ciudad.

Es evidente la necesidad de que todos los instrumentos legislativos cuenten con un aval de perspectiva de género que garantice el compromiso de contribuir en la eliminación de normas, usos y prácticas que representen discriminación en contra de las mujeres. Ante la dificultad para que todos los proyectos legislativos pasen por la Comisión de igualdad de Género, celebro la creación de esta “GUÍA PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL TRABAJO LEGISLATIVO DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO” pues de esta manera todas y cada una de las personas que integramos este Congreso, tendremos un basto recurso para desempeñar nuestra labor en apego al mandato constitucional.

La agenda de género que tenemos todos los órganos gubernamentales es tan amplia como circunstancias de vida hay en la población, mantenernos al margen de ello no hará más que retrasar el progreso social en su conjunto, pues mientras no asumamos la responsabilidad de incorporar la perspectiva de género y el enfoque de Derechos Humanos en la creación y ejecución del poder público, no lograremos relaciones igualitarias y por lo tanto seguiremos sin garantizar el ejercicio de derechos para todas las personas.

Presentación

En México la igualdad ante la ley entre mujeres y hombres se encuentra reconocida en la Constitución Política del país. Asimismo, en la Carta Magna de la Ciudad de México se inscribió que toda persona goza de libertad e igualdad de derechos, así como la protección, el respeto y la garantía de los derechos humanos.

La igualdad sustantiva se constituye como uno de los principios rectores para la Ciudad de México y esta deberá de garantizarse sin distinción de cualquier condición, de esa manera las autoridades deberán adoptar medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa y guiar su actuar por el respeto y garantía de los derechos humanos.

El que este principio y derecho esté reconocido a nivel nacional y en la Ciudad de México, ha sido resultado de largas luchas sociales, principalmente de mujeres organizadas que han demandado el reconocimiento a sus derechos, siendo la mitad de la población en la Ciudad y el país.

Parte de esa trayectoria por alcanzar derechos, ha consistido en generar espacios institucionales que impulsen la igualdad entre hombres y mujeres. Un parteaguas que contribuyó a fortalecer dicha demanda de reconocimiento institucional se encuentra en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995.

Esta Plataforma de Acción ubicó doce esferas de principal preocupación y atención prioritaria en torno a los derechos humanos de las mujeres, las más relevantes en ese momento, relacionadas con: el medio ambiente, el ejercicio del poder y toma de decisiones, niñas, economía, pobreza, violencia contra la mujer, derechos humanos, educación, salud, medios de comunicación, conflictos armados y el llamado a

establecer compromisos de Estado para la creación de mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer.

En las últimas dos décadas, en nuestro país estos mecanismos se habían instituido principalmente en el ámbito del poder Ejecutivo, no así en el poder Legislativo, pese a que desde la formulación de la Plataforma de Beijing se habían formulado objetivos estratégicos, tales como: integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales e informar periódicamente a los órganos legislativos acerca del progreso alcanzado, en la aplicación de las medidas encaminadas a incorporar la problemática del género.

No fue hasta que los congresos en México crearon comisiones de igualdad de género que se comenzó a atender, desde la función legislativa de los parlamentos, los distintos asuntos de género. Desde entonces, estos órganos técnicos se han dedicado prioritariamente a plantear y resolver problemas originados en la desigualdad entre mujeres y hombres; el resultado es tangible, hasta ahora se han impulsado múltiples cambios a favor de los derechos humanos de las mujeres para alcanzar la igualdad jurídica en diferentes ámbitos; pese a ello aún persisten dificultades y desafíos para percibir el efecto de la igualdad sustantiva en la vida cotidiana.

De manera reciente, la complejidad de los problemas sociales ha hecho necesario que los congresos cuenten con órganos de estudio y asesoría técnica que fomenten la institucionalidad de la transversalidad de la perspectiva de género en el ámbito parlamentario.

Es por ello que, en algunos congresos, en el ámbito federal y en algunos estatales, se han creado centros de estudios para la igualdad de género, con el propósito de asistir y respaldar el trabajo legislativo en favor de la igualdad sustantiva, o bien, unidades de igualdad de género, principalmente enfocadas a fortalecer el trabajo interno de los congresos para modificar la cultura institucional a favor de la no discriminación y la igualdad de género.

En 2018, a través de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se creó el Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género, que inició funciones en enero de 2019. El Centro es un órgano de apoyo técnico para las actividades legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres, y su misión es realizar investigaciones y estudios sobre la situación de las mujeres y los hombres en la Ciudad de México, con el objeto de que la legislación y otros ordenamientos jurídicos que expida el Congreso promuevan la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres de manera objetiva, imparcial y oportuna, enriqueciendo así el trabajo legislativo mediante información analítica y servicios de apoyo técnico.

En este marco, el Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género presenta la Guía para la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México, con el fin de aportar herramientas que faciliten la adopción de la perspectiva de género en el trabajo legislativo y, a partir de esto, contribuir a diseñar los marcos legales que generen condiciones de igualdad en la asignación de recursos y oportunidades para mujeres y hombres, reduciendo las brechas de desigualdad existentes.

La Guía plantea cuatro capítulos que consisten en un apartado introductorio de conceptos clave para la igualdad de género en el trabajo legislativo; continúa con la revisión de la estructura organizativa del Congreso de la Ciudad de México y su relación con el enfoque de género; un tercer apartado en el que se proponen herramientas para incorporar y verificar si la perspectiva de género se encuentra en la función legislativa; y posteriormente, algunos de los retos de la agenda de género. La Guía finaliza con un par de anexos, en el primero se enlistan documentos similares a la Guía que se han escrito y editado en otros países, mientras que el segundo contiene una tabla de los tratados, convenciones e instrumentos internacionales vinculados a los derechos humanos de las mujeres.

Es nuestro deseo que esta Guía contribuya a que el Congreso de la Ciudad de México

amplíe y fortalezca el marco jurídico que permita desarrollar políticas públicas cada vez más eficaces para alcanzar la igualdad, en los hechos, entre mujeres y hombres, y que esto contribuya a mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas que vivimos y transitamos por esta Ciudad.

Martha Juárez Pérez

Titular

Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género

Introducción

Las asambleas legislativas tienen, entre sus funciones primordiales, la de modificar o crear leyes que afectan el desarrollo de vida de amplios sectores de la población. En eso radica, principalmente, la importancia del trabajo legislativo. De ahí que las y los legisladores adquieran una alta responsabilidad en el ejercicio de sus labores. Entre las tareas pendientes de los congresos, en México y en el mundo, destaca la de incorporar la perspectiva de género como una estrategia para la elaboración de la legislación, con el fin de generar las condiciones para establecer la igualdad entre mujeres y hombres en los más diversos ámbitos de su desarrollo personal y público.

La I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México tiene el compromiso de generar las condiciones para que mejoren la posición social, económica, política y cultural de las mujeres, compensando las desigualdades de género que privilegian, hasta ahora, una mejor posición social y política para los hombres. En este sentido, la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México mandata que toda legislación sea elaborada con perspectiva de género.

Con el propósito de alcanzar ese objetivo, el Centro de Estudios para la Igualdad de Género -que de acuerdo con la Ley Orgánica tiene entre sus funciones apoyar técnicamente en las actividades legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres, así como realizar investigaciones y estudios sobre la situación de las mujeres y los hombres en la Ciudad de México, con la finalidad de que la legislación y otros ordenamientos jurídicos que expida el Congreso de la Ciudad de México promuevan la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres de manera objetiva, imparcial y oportuna-, ha tomado la decisión de crear una [Guía para la Incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México](#), con el fin de aportar herramientas que faciliten la

incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo, y a partir de esto, diseñar los marcos legales que generen condiciones equilibradas en la asignación de recursos y oportunidades para mujeres y hombres.

En México, se han emprendido diversas acciones y cambios legales para impulsar la paridad en los cargos públicos. En los últimos lustros un mayor número de mujeres se han incorporado a las administraciones públicas federal y locales, y también han ganado un lugar en los congresos tanto federal como locales.

Entre las instituciones en las que se ha concretado el anhelo de inclusión de las mujeres en los espacios de decisión, se encuentran los cuerpos legislativos.

En el Congreso de la Unión, la reforma política - electoral de 2014 permitió un equilibrio en las candidaturas entre mujeres y hombres porque se condicionó, desde la Constitución, un conjunto de reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. A partir de eso, y después de los resultados electorales de la elección federal de 2018, la actual LXIV legislatura se conoce desde su origen como la “legislatura de la paridad”, pues por vez primera, de las 500 diputaciones federales 241 son para mujeres, lo que representan el 48 % de la representación total de la Cámara de Diputados. Por su parte, en el Senado de la República, de un total de 128 legisladoras y legisladores, 63 son senadoras, esto representa el 49% del total de dicha cámara.

Esta reforma constitucional también ha tenido influencia en el ámbito local, en materia de paridad de género. En la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, que está compuesta de forma paritaria por 66 legisladoras y legisladores, 33 son diputadas, lo que constituye el 50% de la representación en dicha legislatura.

Sin embargo, aún con la paridad en los congresos, nada garantiza que las propuestas legislativas incorporen la perspectiva de género, y por consecuencia, que este sea un principio rector en la definición de las políticas públicas que dan sentido a la

vida política, social, económica y cultural. Aún persiste una inequitativa distribución del poder dentro de esos congresos, en los órganos de gobiernos como lo son la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, así como en las presidencias de comisión, o bien, en la titularidad de las coordinaciones de los grupos parlamentarios, ámbitos donde aún persiste el predominio de los hombres.

Si bien en México, durante los últimos lustros, se han promovido medidas y acciones tendientes a eliminar la desigualdad entre mujeres y hombres, también es cierto que aún persisten barreras y brechas institucionales en la vida pública, que mantienen el status quo al respecto. Con base en esta realidad, se propone esta **Guía para la Incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México**, una herramienta que busca auxiliar a las y los legisladoras y a sus equipos técnicos, en el diseño de una ley. Mediante la identificación de conceptos básicos en materia de género y con el apoyo de elementos e instrumentos que posibiliten analizar si existe perspectiva de género en las propuestas legislativas, quién lea la Guía encontrará un apoyo que le permitirá diseñar o trabajar un proyecto de ley, y elaborar un dictamen con una mayor perspectiva de género.

Unidad I

Perspectiva de género en la labor legislativa. Algunos conceptos clave.

En esta unidad se comenta la importancia de utilizar conceptos derivados de la perspectiva de género, se hace un recuento de la importancia de algunos de los instrumentos internacionales suscritos en la materia y cómo, a pesar de ello, aún faltan por hacer importantes acciones para alcanzar una auténtica igualdad de género.

Introducción

Hasta hace unos años pareciera que los conceptos relacionados al género estaban reservados para los trabajos académicos. Sin embargo, si bien el tema de la igualdad de género no es de aparición reciente, poco a poco esa perspectiva se ha ido integrando en diversas esferas de la vida pública, particularmente desde los ámbitos de las decisiones políticas.

La igualdad de género se encuentra en la agenda internacional de manera formal desde al menos hace cuarenta años. Un hecho importante ocurre en 1979, año que tuvo lugar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1981)¹ Entre sus acuerdos se encuentra el de adecuar la legislación para eliminar toda forma de discriminación contra la mujer, garantizando a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles

¹ Esta convención también es conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

y políticos. Desde entonces, los Estados Partes de dicha Convención, con distintos resultados, han realizado esfuerzos para erradicar la discriminación contra las mujeres y promover una mayor igualdad, particularmente desde el diseño e instrumentación de las políticas públicas, y desde los marcos normativos locales.

Incluir la perspectiva de género en la labor legislativa es una de las tareas de las democracias contemporáneas. Sin embargo, a pesar de los importantes avances en la adopción de instrumentos internacionales sobre la materia y varios cambios legislativos en la normatividad nacional, la realidad muestra, en el mundo y en México, que existe una marcada desigualdad de género. Esa desigualdad puede reducirse si desde el trabajo legislativo se tienen presentes algunos conceptos clave, que en las últimas décadas han ayudado a visibilizar tal desigualdad. Esos conceptos y esa perspectiva, pueden apoyar a detectar problemas en el diagnóstico y a generar mejores propuestas legislativas.

Es un hecho que, a pesar de los instrumentos internacionales firmados y las acciones emprendidas, éstas no han sido suficientes para incorporar la perspectiva de género en la elaboración de la nueva legislación o en el diseño de política pública. La meta de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres es todavía un asunto pendiente en la agenda pública.

Naciones Unidas resalta algunos datos que evidencian las brechas que persisten entre mujeres y hombres, y muestran la necesidad de que en el mundo exista una voluntad de alcanzar una realidad distinta² :

- A nivel mundial, 750 millones de mujeres y niñas se casaron antes de los 18 años y al menos 200 millones de mujeres y niñas en 30 países se sometieron a la **mutación genital femenina**.
- **En 18 países, los esposos pueden impedir legalmente que sus esposas trabajen;**

² Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

en 39 países, las hijas y los hijos no tienen los mismos derechos de herencia; y en 49 países no existen leyes que protejan a las mujeres de la violencia doméstica.

- Una de cada cinco mujeres y niñas han sufrido violencia física y/o sexual por parte de una pareja íntima, durante los últimos 12 meses. Sin embargo, en 49 países no existen leyes que protejan específicamente a las mujeres contra tal violencia.
- Solo el 52% de las mujeres casadas o en una unión, toman libremente sus propias decisiones sobre relaciones sexuales, uso de anticonceptivos y atención médica.
- A nivel mundial, las mujeres que poseen tierras agrícolas son solo el 13 por ciento.

En México también se muestra una realidad que evidencia una marcada desigualdad de género³:

- Mientras que los hombres dedican 49 horas a trabajo remunerado a la semana, las mujeres solo dedican 38 horas. Sin embargo, las mujeres dedican 51 horas a **trabajo no remunerado**, mientras que los hombres apenas dedican 15 horas.
- La proporción de **analfabetismo funcional** en mujeres mayores de 15 años, es casi dos puntos porcentuales mayor que en hombres.
- En el **Sistema Nacional de Investigadores**, el 63.8% fueron hombres, y solo el **36.2% mujeres**. Y en el nivel más alto de escalafón solo participan el 21.6% de mujeres.

³ Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer”, Datos nacionales [archivo .pdf en línea], 6 de marzo de 2017. Aguascalientes, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/mujer2018_Nai.pdf?platform=hootsuite

ONU- MUJERES
INEGI, "Mujeres y hombres en México 2018", [archivo .pdf en línea], 2018. Aguascalientes, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf

Encuesta Nacional sobre el Uso del tiempo, 2014, INEGI

- El 43.9% de las mujeres de 15 y más años declaran haber sufrido por lo menos un incidente de **violencia por parte de su pareja** a lo largo de su vida.
- Las mujeres no tienen total autonomía para realizar **actividades sociales y políticas**: 21% de ellas piden permiso a su pareja o algún familiar para participar en actividades comunitarias; casi 8% no tiene autonomía para decidir por quién votar (esta cifra se eleva a 15.8% de mujeres que hablan una lengua indígena).

Estos datos nos refieren a hechos que reflejan la desigualdad que viven las mujeres. Las cifras revelan la enorme tarea que tienen por delante los gobiernos y los congresos para hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres. Existe mucho trabajo que puede hacerse desde los distintos marcos legales. La formulación y modificación de leyes es una tarea fundamental de las asambleas parlamentarias, tener en cuenta la perspectiva de género en dicha actividad es un paso necesario para la construcción de un mundo más igualitario.

En el año 2015, en el marco de la Organización de la Naciones Unidas (ONU), más de 150 líderes mundiales acordaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Entre sus objetivos se encuentra poner fin a la pobreza, la desigualdad y la injusticia que viven las mujeres, logrando alcanzar la igualdad de género y su empoderamiento (Naciones Unidas, 2018). Para cumplir esos compromisos en la fecha señalada, México debe llevar a cabo una serie de acciones que aceleren el cumplimiento de los objetivos.⁴

Asimismo, también es importante remitirse a los compromisos adquiridos en el año 1994, que se firmó la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, que establece el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres para luchar contra el fenómeno

⁴ La agenda 2030 es continuación de Objetivos de Desarrollo del Milenio, firmados en el año 2000. En aquél momento fueron ocho Objetivos: 1.- Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2.- Lograr la enseñanza primaria universal; 3.- Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer; 4.- Reducir la mortalidad infantil; 5.- Mejorar la salud materna; 6.- Combatir el VIH/Sida, malaria y otras enfermedades; 7.- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8.- Fomentar una alianza global para el desarrollo.

de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

Es cierto que no es tarea fácil y estamos ya prácticamente a una década de distancia de la meta para cumplir con los Objetivos de la Agenda 2030. Las modificaciones que ahora se emprendan tendrán resultados verificables y acumulados en unos años. De ahí la importancia de realizar las acciones necesarias desde este momento.

Se debe reconocer que gran parte del marco normativo vigente fue concebido aún antes de que la metodología de la perspectiva de género estuviera presente en la agenda pública. Para las nuevas legislaciones y para las modificaciones a las normas legales, las y los legisladores, y el cuerpo técnico que apoya en esa labor deben tener siempre presentes esta nueva realidad. La reflexión internacional sobre la igualdad de género en las últimas décadas ha desarrollado algunos conceptos que, para el trabajo parlamentario, deben hoy de estar presentes: género, igualdad de género, perspectiva de género, no discriminación, paridad, transversalidad de la perspectiva de género, lenguaje incluyente, entre otros.

Género, discriminación e igualdad de género.

El término género no es un sinónimo ni un equivalente de mujer o mujeres: refiere a un sistema de relaciones sociales que involucra y afecta a mujeres y hombres. Género es el “conjunto de prácticas, creencias, representaciones y prescripciones sociales que surgen entre los integrantes de un grupo humano en función de una simbolización de la diferencia anatómica entre hombres y mujeres” (Lamas, 2000). El concepto surge y se utiliza en los ámbitos académicos, pero cada vez más interviene en el debate político, acompañando las ideas de igualdad y justicia.

El género también se refiere a las características que se le atribuyen a los masculino y a lo femenino, así como a las funciones que se le han asignado a los hombres y

a las mujeres. En este punto, la intervención de los congresos resulta fundamental para modificar la asignación de funciones para unas y otros, que generan inequidad. La función legislativa puede generar condiciones de igualdad a partir de un nuevo marco normativo que evite la discriminación que por motivos de género se produce en la realidad.

Se puede definir como **discriminación** contra la mujer a toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (ONU MUJERES, 2011, citada en Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres).

La discriminación se manifiesta en acciones como el menosprecio moral, sexual, la descalificación intelectual, la violencia psicológica, verbal y física.

La discriminación puede ser directa, indirecta o múltiple. Es considerada discriminación directa cuando una persona es tratada de forma menos favorable en razón de ser mujer. Se considera discriminación indirecta cuando una norma, regla o práctica que se supone neutra sitúa a las personas de un sexo en desventaja en el acceso a las oportunidades y recursos y el goce de derechos. La discriminación múltiple ocurre cuando las mujeres, además de sufrir discriminación por su sexo, son objeto de discriminación por su orientación sexual, origen étnico, religión, edad, clase social u otros factores (Caminotti y Rodríguez, 2011). Vale la pena destacar que, precisamente, legislaciones que se consideran neutras, en sus efectos y resultados obtienen resultados desiguales para las mujeres.

En términos declarativos, la legislación mexicana establece desde la propia Constitución Política, en su artículo 4º que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Sin embargo, la realidad nos muestra que vivimos en un país profundamente desigual

en perjuicio de las mujeres, porque no es suficiente esa igualdad enunciativa en términos generales. Por ello, es necesario tener presente que la igualdad de género es el objetivo final, no basta con pensar en una igualdad de arranque.

*Legislaciones que se consideran neutras,
en sus efectos y resultados obtienen
resultados desiguales para las mujeres.*

La **igualdad** es un derecho humano que es reconocido por diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. Implica el derecho a la no discriminación, y que se dé un trato *idéntico o diferenciado* a mujeres y hombres en función de sus diferencias biológicas y de las desigualdades históricas que ha habido entre unas y otros (ONU MUJERES, 2015. p.7).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos utiliza el término principio para calificar a la igualdad y la no discriminación. En ese sentido, en México la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que la igualdad puede ser concebida como derecho o como principio. No es un asunto menor, pues “el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación”. (SCJN citada en CDHDF, 2011:10).

Entonces, el derecho a la igualdad y a la no discriminación se entiende como subyacente a todo el resto de los derechos; es decir, todo derecho debe ser ejercido en condiciones de igualdad (CDHDF, 2011:10). “La igualdad —como principio jurídico— es un ideal, porque la igualdad no existe en una realidad donde la diferencia es la regla. Por tanto, **la igualdad no es la eliminación de la diversidad, sino el**

reconocimiento de las diferencias existentes entre las personas y los grupos sociales". El reconocimiento jurídico de la igualdad, entonces, tiene que partir de dos supuestos. Por un lado, aquel que deriva de una omisión o falta de reconocimiento de las diferencias y que excluye irremediablemente a quienes no están en el molde para el cual fue creada la norma o política pública. Por otro lado, el principio de igualdad debe hacerse cargo de las desventajas históricas de ciertos grupos sociales y las relaciones de opresión que condicionan una menor aptitud para el goce y ejercicio de los derechos (CDHDF, 2011:19).

De tal forma al hablar de los dos supuestos para el reconocimiento jurídico de la igualdad, cobra importancia lo que se conoce como una **acción afirmativa**, la cual "constituye un trato diferente a una persona para colocarla en relación a los demás" (CDHDF, 2011:8). En relación con el tema de género, las acciones afirmativas se reconocen como "medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer [...] estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato". (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 4°, citada en CDHDF, 2011:20).

De acuerdo con la normatividad vigente en México, igualdad de género es la "situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar" (LGIMH, 2018).

La igualdad de género, de acuerdo con Naciones Unidas, es un principio y asimismo un derecho. Hace referencia a la titularidad y el pleno goce y ejercicio de los derechos por parte de mujeres y hombres. Implica que sus necesidades, comportamientos y aspiraciones sean reconocidos y valorados de modo similar. Por tanto, **es necesario adoptar medidas legales y políticas que promuevan el acceso a las oportunidades, los recursos y el reconocimiento social**. Para alcanzar una auténtica igualdad de

género se requieren cambios en el diseño y en la instrumentación de las políticas públicas, pues entre otras cosas, éstas deben favorecer la participación de las mujeres en la toma de decisiones públicas y consolidar los logros femeninos en los ámbitos educativo y laboral (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014b).

Para alcanzar una auténtica igualdad de género se requieren cambios en el diseño y en la instrumentación de las políticas públicas.

A mediados de la década de los noventa se encuentran dos importantes instrumentos internacionales al respecto: El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo, en 1994; y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995. El Programa de El Cairo, recomienda que los hombres compartan por igual las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de hijos e hijas. Por su parte, en la Declaración de Beijing, representantes de 189 gobiernos se comprometieron a garantizar a todas las mujeres y niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales, acordando compromisos históricos para su empoderamiento y para la igualdad de género; así como promover políticas públicas e implementar medidas para corregir esas desigualdades. Es necesario reconocer que dichos marcos normativos fueron producto de la demanda de los movimientos feministas y de las organizaciones de la sociedad civil feministas las cuales tuvieron activa y vital participación.

En 2015 se cumplieron ya 20 años de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la cual se considera el marco más exhaustivo sobre los derechos de las mujeres. Sin embargo, si bien han existido progresos durante las últimas dos décadas, estos marcos aún sigue sin cumplirse totalmente. Es en ese sentido que

se pronuncia el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de 2013, por incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas en todos los ámbitos del poder público (CEPAL y Naciones Unidas, 2013). La estrategia de Montevideo ha actualizado los compromisos, y tiene por objeto guiar la implementación de la Agenda Regional de Género y asegurar que se emplee como hoja de ruta con vistas a alcanzar la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres (CEPAL, 2017). Todavía hay muchas cosas por hacer para lograr la igualdad de género en todas las esferas, especialmente para conseguir que los avances formales se traduzcan en hechos concretos que mejoren la realidad diaria de mujeres y niñas. (NGO- ONU MUJERES, 2014)

En ese sentido, la igualdad de género implica la igualdad de oportunidades tanto en la equiparación de las condiciones de partida, como en la generación de condiciones para que se pueda alcanzar la igualdad de resultados. **En esto, el marco legal juega un papel sumamente relevante, pues debe ser capaz de prever los obstáculos que pudieran presentarse en materia de género.** Además, enfatiza otro de los instrumentos internacionales signados por el Estado mexicano, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (UNFPA, 1994) recomienda que los hombres compartan por igual las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de hijos e hijas. Pero esa recomendación no puede concretarse y volverse realidad de no existir un marco normativo que apoye a que esto se lleve a cabo, que compense las desigualdades, que permita una mayor igualdad de género.

La igualdad de género implica la igualdad de oportunidades, tanto equiparación de las condiciones de partida como en la generación de condiciones para que se pueda alcanzar la igualdad de resultados.

Por su parte, la equidad de género es definida por la Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal, como el principio conforme al cual mujeres y hombres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes, servicios, recursos y oportunidades de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política cultural y familiar (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación).

El concepto de **equidad**, señala Naciones Unidas, es un principio asociado a la idea de justicia. A través de la idea de equidad se trata de cubrir las necesidades de personas que están en desventaja (ONU Mujeres, 2015, p.7). Es por ello que el concepto de equidad debe estar presente en el marco normativo, pues se trata de nivelar a través de adecuadas leyes, lo que la realidad presenta desventajas para las personas, producto de factores sociales, económicos o políticos, y que afectan en razón de género. A través del criterio de equidad se comprende que los efectos de igualdad general pueden no ser suficientes, pues en los resultados la desigualdad mantiene su evidencia. La equidad promueve la igualdad en los resultados. Es por ello que es sumamente importante trabajar con perspectiva de género la construcción de la normatividad. Esa perspectiva debe estar presente desde la investigación y en el planteamiento de problemas, hasta la propuesta legislativa que pretende resolver dichas problemáticas.

Perspectiva de género y transversalidad de la perspectiva de género

Perspectiva de género es una herramienta que refiere a una metodología y a distintos mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género (LGIMH, 2018). La perspectiva de género es una herramienta de análisis que permite, a través de su enfoque, propuestas concretas que contribuyan a la igualdad de género. La

perspectiva de género permite mirar y entender de manera distinta las relaciones entre mujeres y hombres.

Desde la perspectiva de género se resaltan las explicaciones sobre las diferencias entre mujeres y hombres, basadas en la influencia social. Es decir, las diferencias biológicas entre los sexos se convierten, a través de los usos, la práctica y la normatividad aparentemente general, en desigualdades sociales, que distorsionan el acceso equitativo de mujeres y hombres a los recursos económicos, políticos y culturales. Por ello, una vez identificados estos elementos, puede observarse si a través de las modificaciones legales se está preservando esta desigualdad o realmente se contribuye a compensar las desiguales oportunidades entre mujeres y hombres. Por ello, la perspectiva de género debe estar presente en el trabajo parlamentario de manera transversal.

La **transversalidad de la perspectiva de género** es una estrategia para incorporar la perspectiva de género en distintos ámbitos. La transversalidad es una herramienta metodológica para garantizar la inclusión de la perspectiva de género como eje integrador, en la gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, tendientes a la homogeneización de principios, conceptos y acciones a implementar, para garantizar la concreción del principio de igualdad (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2018).

Al tener presente que se legisla con perspectiva de género se busca desarrollar las herramientas para identificar y disminuir las brechas de desigualdad estructural, por razón de género; eliminar los elementos de discriminación y exclusión de la normatividad; promover la igualdad de género en la normatividad; propiciar presupuestos con perspectiva de género, para cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres; (Cámara de Diputados, 2017) y reconocer si la legislación puede generar, en sus resultados, incentivos que ahonden la desigualdad de género y, en su caso, corregir esas fallas.

Una vez reconocida la utilidad conceptual derivada de la perspectiva de género, el paso siguiente consiste en aplicarla en los procesos que institucionalmente se realizan, que pueden abarcar la paridad, la promoción del uso del lenguaje incluyente, medidas de corresponsabilidad y conciliación laboral, prevención y atención del hostigamiento sexual, la capacitación y sensibilización en la desigualdad, y la modificación de normatividades en las cuales se identifiquen áreas que puedan transformarse para promover, a través de la perspectiva de género, una auténtica igualdad de género.

Uno de los rubros en los que más se ha avanzado es en el de la paridad, como medida afirmativa que busca compensar la discriminación histórica de las mujeres en la vida política, desde las candidaturas hasta la composición de las cámaras y la integración de los órganos al interior de los legislativos. La importancia de la adopción de leyes y normativas para garantizar el acceso igualitario de las mujeres al poder político, impulsando su participación paritaria en todos los espacios públicos fue enfáticamente resaltada a nivel internacional en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco de la Agenda 2030. (CEPAL y Naciones Unidas, 2017) Y es cierto que la distribución numérica de espacios con criterio de género es un avance, pero sigue siendo una medida insuficiente.

Es un hecho que las bases de la desigualdad de género pueden reformarse mediante leyes y medidas económicas, fiscales, productivas, comerciales y sociales que incorporen la perspectiva de género. En el Poder Legislativo, un enfoque de género demanda la labor mancomunada y coordinada del conjunto de las comisiones y el personal de asesores y apoyo legislativo (INMUJERES, 2008).

Existen algunas estrategias recomendadas para la inclusión transversal de la perspectiva de género: Incluir el género en la agenda institucional de las políticas públicas; planear las estrategias de transversalidad y contar con recursos para dar sostenibilidad al proceso; monitorear y dar seguimiento a la ejecución de las acciones de transversalidad; construir indicadores de género para orientar las

políticas de acuerdo a los resultados esperados; crear una cultura organizacional afín a la perspectiva de género; contar con un sistema de interlocución con la sociedad civil y los grupos organizados de mujeres (INMUJERES, 2008). Asimismo, se puede emplear la transversalidad de género como una estrategia de trabajo para el quehacer legislativo, es decir, que la legislación pueda, antes de su presentación como iniciativa de ley, tener un ejercicio en el que se analice la inclusión de la perspectiva de género como una etapa necesaria en su diseño.

La perspectiva de género en la labor legislativa puede desarrollarse en al menos tres vertientes: en la composición paritaria en el legislativo y sus órganos; en las propias modificaciones legales a los distintos cuerpos normativos, que permitan desarrollar la igualdad de género; y en la forma misma de redacción y presentación de piezas legislativas, con un lenguaje incluyente y no discriminatorio. De ello nos ocuparemos en las siguientes páginas.

Es un hecho que las bases de la desigualdad pueden reformarse mediante leyes y medidas económicas, fiscales, productivas, comerciales y sociales que incorporen la perspectiva de género.

Unidad II

Organización en el Congreso y perspectiva de género.

En esta Unidad se analizan dos acciones que pueden contribuir al avance de la perspectiva de género en el **Congreso de la Ciudad de México**: la paridad y el lenguaje incluyente. Con relación a la paridad, se describe brevemente la estructura y organización de dicha asamblea; por lo que se analiza la importancia de la representación paritaria en el Congreso de la Ciudad de México, en particular la repartición equitativa de la titularidad de los principales cargos tanto de los órganos de gobierno como en las comisiones ordinarias, lo que podría contribuir a la inclusión de los temas de género en la agenda legislativa. Asimismo, se presenta la importancia de visibilizar a las mujeres a través del lenguaje incluyente, por lo que se proponen algunas sugerencias elementales para la construcción de un lenguaje igualitario en la producción legislativa.

Introducción

Los congresos son espacios en los que se discuten, debaten y definen las leyes que dan sentido al desarrollo político, social, cultural, económico o laboral de un país, una entidad federativa, municipio o Alcaldía. En los parlamentos se construyen los acuerdos que buscan la solución a los problemas de orden público. La relevancia del trabajo legislativo reside en el hecho de que sus resultados tienden a incidir en el desarrollo y la vida de diversos grupos sociales. La construcción de las leyes es un proceso por demás complejo, porque su definición es el resultado del acuerdo y la

interacción de múltiples actores, quienes deliberan para decidir cuál de los proyectos es el más óptimo, de acuerdo con el consenso, para resolver un problema que ha merecido la atención pública.

Esta tarea de enorme relevancia en los parlamentos se denomina función legislativa, la cual consiste en modificar el contenido de leyes existentes o crear nueva legislación. Este proceso comienza con la presentación de proyectos de iniciativa de ley por parte de las diputadas y de los diputados, y continúa con el trabajo de análisis y dictamen que desarrollan las comisiones ordinarias, para finalmente concluir con la aprobación o rechazo en el pleno de un dictamen.

Para llevar a cabo esta función legislativa, las asambleas se otorgan reglas y procedimientos que le permiten alcanzar sus propias metas. En el caso del Congreso de la Ciudad de México (CCMX), la Ley Orgánica de Congreso de la Ciudad de México (LOCCDMX) y su Reglamento son los instrumentos en los cuales se encuentra el conjunto de normas que hacen posible la aprobación de leyes. Además, a través de ellos se regula la organización y el funcionamiento del Congreso, así como las atribuciones y competencias de los principales órganos de gobierno.

En ocasiones, paradójicamente, dichos marcos legales pueden ser un obstáculo para determinadas metas del propio Congreso. Un marco normativo que no estipule claramente la garantía de paridad en la representación de mujeres y hombres en los principales órganos legislativos, puede llevar, bajo la apariencia de igualdad inicial, a resultados de profunda inequidad; sobre todo, si no se garantiza la paridad en la titularidad de los cargos de mayor relevancia para la toma de decisión, lo que, en caso de no ocurrir, podría restarle oportunidad a las mujeres de impulsar los temas de igualdad de género en la agenda legislativa y en las agendas de las comisiones, así como en las diversas actividades parlamentarias.

Por décadas, los congresos han excluido a las mujeres de la titularidad de los principales cargos en los que se producen las decisiones centrales de las asambleas,

esto no ha hecho más que condicionar a que el trabajo legislativo de las mujeres se efectúe en los márgenes de la institución parlamentaria.

La integración paritaria en un congreso es un paso que contribuye a construir las condiciones para la igualdad de género en una organización, pero no suficiente. Para lograrlo, es necesario diseñar un entorno de trabajo en el que las oportunidades sean iguales tanto para legisladoras como legisladores. Una medida para edificar condiciones de igualdad es facilitar a las mujeres su ingreso a los cargos de mayor rango en los principales órganos del Congreso: Mesa Directiva, Junta de Coordinación Política y presidencia de comisiones. Esto no garantiza por sí mismo que la incorporación de la perspectiva de género sea un eje fundamental en la agenda legislativa o en las leyes que se formalizan en el Congreso, pero sí abre una ventana de oportunidad para transformar la manera de pensar y ejercer el poder político, así como las prácticas de las asambleas, desde sus horarios y hasta sus calendarios.

Entramado institucional y organización en el Congreso de la Ciudad de México

Para desarrollar su trabajo, los congresos cuentan con órganos de gobierno y de trabajo en los que se toman las decisiones más trascendentes para la realización de la actividad parlamentaria; entre otras cosas, a estos órganos les corresponde resolver acerca de qué temas y dictámenes serán materia de discusión y votación en el pleno; también tienen la facultad para definir la agenda legislativa, en la que se eligen los temas de mayor interés para el Congreso. Pese a que dichos órganos tienen reglas claras e imparciales acerca de cómo conducir las distintas tareas parlamentarias, lo cierto es que en la distribución de los cargos de poder y toma de decisiones está una de las claves de la paridad entre diputadas y diputados.

La Junta de Coordinación Política de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México se integra por las coordinadoras, coordinadores y vicecoordinadores de los

Grupos, Coaliciones o Asociaciones Parlamentarias, representados en el Congreso de la Ciudad de México.

Los grupos parlamentarios se constituyen con, por lo menos, dos diputadas o diputados que representan a un mismo partido político. Concentrémonos en sus funciones. La Junta está facultada para impulsar los entendimientos y acuerdos políticos del Congreso de la Ciudad de México; aprobar el anteproyecto del presupuesto anual del Congreso -asignando los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales o espacios físicos para las actividades de los grupos parlamentarios; impulsar los acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los grupos parlamentarios y con el contenido de las iniciativas que requieran de su votación; así como proponer al Pleno la integración de las comisiones, parte medular del trabajo legislativo.

Todas estas atribuciones hacen de la Junta de Coordinación Política un órgano poderoso y decisivo en el rumbo de las tareas legislativas. Pertenecer a ella implica ser parte de las decisiones más importantes del Congreso, así como en la construcción de la agenda. Históricamente, los hombres han dominado y controlado las decisiones de dicho órgano en otros cuerpos legislativos; pese a esa realidad, la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México no preveía mecanismos para una integración paritaria en la Junta.

De manera muy reciente, en mayo de 2019 el Congreso de la Ciudad de México aprobó modificaciones a diversos artículos de su Ley Orgánica, con el propósito de hacer extensivo el principio de paridad de género contemplado en la Constitución Política de la Ciudad de México en cuanto a la integración, desarrollo y funcionamiento del Congreso de la Ciudad de México. El objetivo de la reforma es propiciar la

participación de las legisladoras en las decisiones políticas para la Ciudad; para ello, se establece que en la selección de los miembros de la Mesa Directiva, en la integración de la Junta de Coordinación Política, o bien, en la conformación de la Comisión Permanente, así como para la integración de las comisiones y sus Juntas Directivas, y de los Comités, se atenderá el principio de paridad, con la finalidad de que las legisladoras puedan tomar parte activa del trabajo y las decisiones de los principales órganos que componen el Congreso de la Ciudad de México. Asimismo, para la conformación de la Mesa directiva se consideró el principio de paridad; no sólo para la integración del conjunto de la Mesa, sino en la alternancia por género en la selección de la presidencia. Esa modificación no sucedió con la Junta de Coordinación Política.

En el caso de las comisiones, piezas centrales en el proceso legislativo, es conveniente señalar que, en aras de garantizar la igualdad de género, resulta necesario que diputadas ocupen las presidencias de las comisiones de dictamen u ordinarias, porque desde esa posición pueden impulsar los temas de una agenda con perspectiva de género o por lo menos, contribuir a la solución de los problemas desde la perspectiva de las necesidades de las mujeres. Por lo regular, a las legisladoras se les ha impuesto una práctica en los congresos que consiste en destinarles las presidencias de las comisiones a las que por costumbre se les atribuye una relación con lo considerado como “femenino”, restringiéndoles su derecho a encabezar comisiones de otro ámbito y en las que se tiene una mayor repercusión en áreas como la política o económica.

La I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México tiene paridad en su representación: 50% son diputadas y el otro 50% diputados; lo mismo ocurre en

el reparto de las presidencias de comisión. Como se sabe, las comisiones llevan a cabo el trabajo más importante dentro del proceso legislativo, puesto que son los órganos encargados de analizar, discutir y elaborar el dictamen de la iniciativa que se transformará en ley. De las 41 comisiones de dictamen u ordinarias del Congreso de la Ciudad de México, 23 son presididas por mujeres diputadas de distintos partidos políticos, (Junta de Coordinación Política, 2019), es decir, más del 50% de las comisiones las mujeres tendrán la oportunidad de promover una agenda por la igualdad de género; y en el caso de los comités, la distribución de las presidencias es paritaria, tres para las diputadas y tres para los diputados.

Aunque ha sido una práctica común designar a las diputadas en las presidencias de las comisiones vinculadas a estereotipos de género, esto ha sido producto de un equívoco que se sostiene por la creencia de que los problemas de desigualdad de género interesan únicamente a las mujeres y no a los hombres. Desde esa lógica se ha impuesto la posición de las mujeres en las comisiones legislativas, y no por su trayectoria política, experiencia, su formación o nivel educativo.

Contrario a esta práctica, en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, actualmente las mujeres presiden comisiones que concentran el mayor número de temas relacionados con asuntos políticos y recursos económicos, centrales en el desarrollo de la política pública de la Ciudad de México, tales como: Asuntos Laborales, Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Económico; Educación; Hacienda; Presupuesto y Cuenta Pública; y Reconstrucción. Comisiones que sin la paridad muy difícilmente hubieran podido encabezar. Esto podría representar que las agendas de estas comisiones, en manos de mujeres legisladoras, pueden ampliar la agenda legislativa hacia cambios a favor de la igualdad de género.

Pero no debe olvidarse que una inequitativa distribución en las presidencias de las comisiones tendería a invisibilizar el trabajo de las diputadas y a posponer la reducción de brechas entre mujeres y hombres en los Congresos. Si por un lado sólo se postula a los hombres para que presidan comisiones relacionadas con asuntos de economía, hacienda o políticos, se dificulta su participación en los temas relacionados con, por ejemplo, lo social o los grupos en situación vulnerable; en contraste, si a las mujeres se les limita a presidir solo comisiones de carácter social, se estará eliminando la visión y perspectiva de éstas en el debate de otros ámbitos, como las cuestiones laborales, económicas o presupuestarias.

Si bien es cierto que la paridad en la representación entre diputadas y diputados, y sobre todo en la titularidad de los cargos, son condiciones necesarias para alcanzar la igualdad de género, ninguno de ellos es una condición suficiente para ello.

La lucha por la paridad es un claro ejemplo de que no bastan condiciones de salida similares para obtener una auténtica equidad. Desde hace varias décadas las mujeres podían votar y ser votadas para cargos de elección popular, pero esa igualdad de partida no fue suficiente para que las mujeres pudieran obtener cargos públicos. La igualdad en las listas de candidaturas, con candados para salvaguardar la paridad del resultado final en la distribución de espacios, ha sido posible apenas en los años recientes. Ello ha incluido una relativa paridad en la distribución de escaños, sin embargo, los resultados podrán apreciarse mejor hasta dentro de unos años, cuando

las ahora legisladoras de reciente ingreso, puedan adquirir mayor experiencia parlamentaria.

Al mismo tiempo que se han diseñado mecanismos institucionales para promover una mayor igualdad en el reparto de las posiciones, se deben ir promoviendo otros elementos que impulsen desde el trabajo legislativo, cambios culturales que desplacen a las instituciones de un androcentrismo heredado, hacia un trabajo incluyente con mayor participación, visibilidad y de reconocimiento de equidad hacia las mujeres. Uno de los elementos que en mayor medida pueden controlarse para desarrollar esos cambios es el de la utilización de un lenguaje incluyente, no sexista. El trabajo legislativo es uno de los lugares clave para la promoción de esa estrategia que puede resultar muy eficaz en provocar cambios culturales con el objetivo de desarrollar una auténtica igualdad de género.

Lenguaje, género y trabajo legislativo

El lenguaje es un poderoso instrumento mediante el cual se configuran y mantienen determinadas realidades sociales. Asimismo, el lenguaje hablado o escrito crea y amplía distinciones entre las personas, a través de él se transmiten, fortifican y replican significados y creencias, por ejemplo, sobre las funciones que se asignan y los significados respecto al sexo y al género: acerca de lo que debe ser lo femenino o lo masculino; es por esa razón que el lenguaje no puede ser concebido como neutral con relación al género. Por lo tanto, se requiere del emprendimiento de acciones que lo hagan al lenguaje más incluyente, y en el que se reconozcan las diferencias entre mujeres y hombres.



La utilización del lenguaje, la forma en que se estructura el discurso social, es una de las áreas en las que se puede trabajar, culturalmente, para que el enfoque y la perspectiva de género pueda ganar terreno. Por ello es importante que en el lenguaje que se utiliza en las instituciones, particularmente en las instituciones de gobierno, exista plena consciencia de la forma y los matices con los que el discurso se construye y se utiliza. Es necesario “entender que existe una íntima conexión entre la lengua utilizada en el mundo público laboral y la posición femenina en esta sociedad, y que, por tanto, para potenciar el cambio de una realidad donde mujeres y hombres no gozan de iguales oportunidades, será conveniente modificar el lenguaje que usamos en las administración pública” (Bengoechea,s.f., p. 4)

Es necesario reconocer desde los espacios públicos que se pueden realizar cambios en el uso del lenguaje y hacerlos. Muchas de las supuestas razones por las que esas transformaciones no se realizan, en realidad corresponden no a argumentos gramaticales, sino a prejuicios y a inercias, (Alario,1995, p.9) sobre todo a las que usualmente se desarrollan la vida en las instituciones políticas. Esas inercias no deben impedir la voluntad expresa en desarrollar un lenguaje incluyente, con perspectiva de

género. La intención de utilizar un lenguaje no discriminatorio (incluyente, no sexista) es una elección y una voluntad de reaprendizaje. “Nada impide el uso de ambos géneros gramaticales para representar la diferencia sexual que existe en la sociedad, excepto el humano prejuicio y la pereza expresiva.” (Fernández Poncela, 2012, p. 264).

El lenguaje y las palabras son materia fundamental de la labor legislativa. El lenguaje que comúnmente se emplea para exponer un asunto en la tribuna del pleno o para redactar iniciativas de ley suele contribuir al sostenimiento de realidades desiguales entre las mujeres y los hombres, así como a la prolongación en el tiempo de estructuras de poder que benefician a un grupo social o género en detrimento de otros.

Para contribuir a reducir la desigualdad, se requiere incorporar un lenguaje incluyente que no discrimine, excluya, invisibilice o estereotipe a las mujeres, quienes se han visto afectadas por la permanencia de un lenguaje sexista y discriminatorio. Porque la utilización de un lenguaje sexista, que solo excluye e ignora la singularidad de las mujeres en la redacción de leyes no hace más que contribuir a la reproducción de relaciones asimétricas, jerárquicas y desiguales entre mujeres y hombres. De tal suerte que, para contribuir a eliminar la discriminación, se propone la utilización del lenguaje incluyente en la redacción de los proyectos con iniciativa de ley presentados en el Congreso que, por principio de cuentas, visibilice las diferencias de oportunidades entre hombres y mujeres, que visibilice a estas últimas y obligue a tenerlas presente en cualquier diseño de una ley.

Con relación al proceso legislativo, el artículo 96 del **Reglamento del Congreso de la Ciudad de México** ya mandata que, para la presentación de todas las iniciativas de ley, éstas deberán contener, en su diagnóstico, un desarrollo del problema en cuestión desde la perspectiva de género, entre otros elementos. Para el trabajo en

comisiones, en especial para la fase de elaboración del dictamen, el artículo 80 de **la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México**, así como el **Reglamento**, en su artículo 106, promueven que todo dictamen sea elaborado con perspectiva de género, por lo que deberá ser redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista. Como se observa, el marco legal condiciona a que las y los legisladores a que incluyan la perspectiva de género en algunas fases del proceso legislativo. como un elemento básico de su trabajo legislativo.

En **Tesis Aislada de la Segunda Sala, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)**, se reconoce la obligación de todo legislador de no usar palabras que discriminen, para lograr lo anterior la SCJN precisa que “para formular una norma jurídica no es necesario utilizar palabras neutras, sino basta con usar términos o fórmulas que generen una idea de inclusión de los sujetos a quienes se refiere la norma y la terminología empleada no genere algún tipo de interpretación discriminatoria”.

Por otro lado, en su **Manual: Uso de lenguaje incluyente en textos y comunicados oficiales (2011)**, la ex secretaria de Desarrollo Social señala que “el uso sexista y discriminatorio del lenguaje limita y fragmenta a las personas, no hay desarrollo humano posible a través del lenguaje excluyente”. Asimismo, en sus **Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje (2015)** presentado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), “el sexismo y la exclusión en el lenguaje son expresiones de convenciones sociales construidas en torno a las experiencias, mensajes y discursos que se gestan en una sociedad y estigmatizan las formas de ser y actuar de mujeres y hombres, desconociendo el carácter social e histórico de las identidades”.

Por su parte, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)** advierte que “señalar que usar lenguaje incluyente y no sexista se reduce a cambiar todas las palabras a una forma femenina es simplemente el reflejo del desconocimiento del tema y del desprecio que para algunas personas merece el trabajo a favor de la igualdad de género y la eliminación de la discriminación hacia las mujeres”, por el contrario “se trata de visibilizar, de nombrar e incluir de forma respetuosa a las mujeres y a los grupos de población en situación de discriminación”.

Estos ejemplos son una muestra de hasta qué punto la incorporación del lenguaje incluyente es fundamental en las tareas de las legisladoras y los legisladores. En la medida que el lenguaje cumple su función de lente que amplifica la realidad social y permite la observación de grupos sociales discriminados o excluidos, el lenguaje juega un papel central en el discurso escrito.

Con base en lo anterior, se han extraído ejemplos que pudieran auxiliar a las diputadas y diputados, así como al equipo de asesoras y asesores, secretarías y secretarios técnicos, en la redacción de proyectos de ley, así como para el trabajo de elaboración del dictamen sobre una o diversas iniciativas de ley. Dado que el trabajo legislativo es transversal y toca una multiplicidad de temas de toda índole es recomendable que se tenga a mano un amplio vocabulario de lenguaje incluyente. A continuación se retoman algunos ejemplos que podrán ser de utilidad para el quehacer diario de las y los congresistas.

Bajo la idea de hacer visibles a las mujeres, la CNDH defiende el derecho a que sean nombradas, aquí algunos ejemplos:

Si se trata de una Mujer	Si se trata de un hombre
Presidenta	Presidente
Directora	Director
Jefa de departamento	Jefe de departamento
Médica	Médico
Administrativa	Administrativo
Proveedora	Proveedor
Usuaría	Usuario
Peticionaria	Peticionario
Quejosa	Quejoso
Técnica	Técnico
Jueza	Juez
Notaria	Notario
Abogada	Abogado
Ingeniera	Ingeniero
Arquitecta	Arquitecto

Fuente: Guía para el Uso de un Lenguaje Incluyente y No Sexista 2017, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para la persona que realice documentación para un trámite legislativo, se sugiere

Lenguaje no incluyente	Lenguaje incluyente
El Director General	La titularidad de la Dirección General La titular / El titular (según el caso)
El Jefe de Área	La persona titular de la Jefatura de Área
Los individuos	Las personas
El miembro	La persona integrante
Los derechohabientes	Las personas derechohabientes
Los adultos mayores	Las personas mayores

utilizar lenguaje incluyente.

Por otro lado, la CNDH señala que el lenguaje incluyente contribuye a hacer visibles a personas y grupos de población históricamente discriminados, para nombrar correctamente a los grupos de población sugiere lo siguiente:

Incorrecto	Correcto
Personas con capacidades diferentes o especiales, discapacitados, inválidos, disminuidos o minusválidos	Personas con discapacidad
Viejito/a, adultos en plenitud	Personas mayores

Incorrecto	Correcto
Indios/as Inditas/os	Personas indígenas Pueblos y/o comunidades indígenas Personas de pueblos o comunidades originarias
Raros Maricones Marimachas Tortilleras	Personas/Población LGBTTTI
Sidosos/as	Personas que viven con VIH
Niños de la calle	Niñas y niños en situación de calle
Indigentes	Personas en situación de calle
Negritas/os Personas de color	Afromexicanas/os Afrodescendientes
Sirvientas/es Muchachas Chachas ("mi" muchacha, porque no son objeto que poseemos)	Trabajadoras/Trabajadores del hogar
Trata de blancas	Víctimas de trata de personas
Prostituta/o	Trabajadora/Trabajador sexual

Otros ejemplos básicos para un lenguaje incluyente y no sexista

Término no sugerido	Término sugerido
Los legisladores	Legisladora y Legislador
Los diputados	Diputada y diputado
Los ciudadanos	La ciudadanía
Los jefes	La jefatura
Los directores	La Dirección/ Las y los directores
Los hombres y las mujeres	La población / Personas
Los empleados	Las empleadas y los empleados
Los servidores públicos	Las servidoras públicas y los servidores públicos
Los usuarios	Las y los usuarios
Ciudadanos	Ciudadanía
Jóvenes	Las y los jóvenes / Las personas Jóvenes
Estimado:	Estimado (a) / Estimado/a
Los niños	La niñez
Los funcionarios	Funcionarias / Funcionarios
El asesor	Asesoras y asesores
El que solicita	La o el solicitante
El habitante	Las y los habitantes
Los migrantes	Las y los migrantes
Los coordinadores	La coordinación

Con relación al uso de la arroba @, no es recomendable utilizarlo para referirse a mujeres y hombres en el lenguaje escrito oficial como, por ejemplo, (estimad@). Aunque podría usarse en comunicaciones informales, como en el envío de un correo electrónico personal.

La incorporación del lenguaje incluyente en las piezas legislativas del Congreso de la Ciudad de México es un asunto que debe formar parte del uso cotidiano de los congresistas. Aunque su empleo no garantiza condiciones de igualdad frente a la ley, sí hace visible tanto a hombres como a mujeres en la redacción de una ley.

Y para que el lenguaje incluyente con perspectiva de género contribuya a la igualdad de género, será necesario impulsarlo junto con otras acciones que componen la estrategia de transversalidad de la perspectiva de género. Asunto que se desarrollará en la siguiente Unidad.

Unidad III

Legislar mediante instrumentos de género.

En esta Unidad se analiza la transversalidad de género como una estrategia que posibilita la incorporación de la perspectiva de género en el proceso legislativo del Congreso de la Ciudad de México. Además, se presenta un Modelo con distintas herramientas metodológicas para que las y los legisladores incorporen y verifiquen la inclusión de la perspectiva de género en el diseño y redacción de una iniciativa de ley, así como en las fases del proceso legislativo en el que se analiza y dictamina la propuesta legal.

Introducción

La desigualdad entre mujeres y hombres es un problema diverso y multidisciplinario, obedece a muchas causas e inercias que se han perpetuado desde mucho tiempo atrás. Para desactivar esta condición, se requiere el esfuerzo de una muy amplia gama de actores gubernamentales, de la sociedad civil, empresas e instituciones educativas, y del poder legislativo. En el caso de las legisladoras y los legisladores que trabajan en los congresos, tienen en sus manos la capacidad de introducir pequeños o grandes cambios en la sociedad, mediante la presentación y aprobación de cambios legales que aseguren los derechos fundamentales para la ciudadanía. Dado este poder transformador de las asambleas legislativas, esta Unidad se plantea construir

una herramienta cuyo eje sea la transversalidad de género como estrategia pensada para incorporar la perspectiva de género en el trabajo legislativo, principalmente en las fases del proceso legislativo.

Transversalidad del género

La transversalidad del género es una estrategia que se diseña e instrumenta para incorporar la perspectiva de género y alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, con la finalidad de que gocen de la igualdad de oportunidades en condiciones equitativas. La transversalidad de género es una estrategia porque su planeación busca lograr un objetivo: incorporar la perspectiva de género en distintas actividades; y para ello se proyectan una serie de acciones que se operan a partir del trabajo de una red de actores cuyas competencias impactan en diversos ámbitos: legislación, políticas públicas, economía, política y cultura.

Uno de los retos pendientes de los congresos en México es la inclusión de la perspectiva de género como parte de los criterios fundamentales que guíen el desarrollo de una de sus funciones medulares: la creación y modificación de leyes. Los congresos poseen la facultad para transformar, mediante la aprobación de leyes, las estructuras políticas, económicas y sociales que condicionan las relaciones de poder, de trabajo y de convivencia en una sociedad, asimismo, tiene la capacidad para modificar las inercias que mantienen la discriminación sobre diversos grupos sociales.

En este sentido, las asambleas legislativas deberían de contar con los instrumentos necesarios para incorporar la perspectiva de género desde el diseño y la redacción de una iniciativa de ley, así como en las distintas fases del proceso legislativo, en los que

se consideren las necesidades, carencias e intereses de las mujeres y los hombres para el diseño de una ley. Hasta el momento, la atención sobre los problemas de las mujeres y de los hombres en las asambleas ha sido inequitativa. Lo anterior puede explicarse en primer término, por la división sexual del trabajo vigente aún en diversos espacios de trabajo, en los que las mujeres están en desventaja porque se les limita o asocia su trabajo al ámbito de privado, mientras que a los hombres se les considera como los sujetos colonizadores del espacio público. Pero, además, en materia legislativa los hombres numéricamente han estado mejor representados en las asambleas, esto ha contribuido a que su perspectiva predominara y haya sido el eje de la agenda legislativa, por lo que el ejercicio del poder público y político ha estado determinado por siglos únicamente desde la visión y postura masculina; en cambio, debido a la nula o escasa representación de las mujeres, sus problemas, y la perspectiva de estos, han tenido un menor peso en la agenda pública o legislativa, por lo que se consideró como “normal” la permanencia de políticas y decisiones que discriminaban a las mujeres.

En una nueva etapa de la representación política, las mujeres han conquistado más espacios en los congresos en México, la agenda de género comienza a ganar lugares entre los asuntos prioritarios del parlamento. Pero aún resta mucho trabajo por realizar. Hace falta convencer a las y los legisladores de que su participación es vital para incluir la perspectiva de género en las tareas del congreso. Bajo esta idea, se ha diseñado un modelo para que las diputadas y los diputados, y sus equipos técnicos, incorporen a sus actividades diarias la perspectiva de género como una metodología para construir marcos legales más justos e igualitarios entre mujeres y hombres. Esta Guía considera que la integración de dicho enfoque será posible si se incorpora la perspectiva de género a través de las distintas etapas del proceso

legislativo. No hay que olvidar que las leyes deben ser un primer paso para construir una sociedad más igualitaria.

La ausencia de la perspectiva de género en el diseño de las iniciativas de ley en los congresos no ha hecho más que mantener y justificar los privilegios masculinos en las esferas productivas, laborales, económicas y familiares, lo que ha impedido y limitado la participación y el desarrollo de las mujeres en distintos espacios. No debe omitirse que la aparición de una nueva legislación puede introducir nuevos actores que anteriormente estaban excluidos en un campo de acción preexistente, o bien, contribuir a que las personas adquieran un mayor peso legal o político que antes no tenían.

Lo que se pretende con la inclusión de la perspectiva de género es sentar las bases para la creación de nuevos equilibrios en la distribución de oportunidades y de recursos entre mujeres y hombres. Porque aún en la actualidad, el proceso de elaboración de algunos proyectos legales sigue, tal vez sin proponérselo, discriminando o excluyendo a las mujeres. La ausencia de la perspectiva de género mantiene una práctica común en las asambleas que consiste en pensar que los temas correspondientes al género son un “problema aparte”, “fuera de...” o algo que solo incumbe a las mujeres y no a los hombres. Hasta ahora, el tema de género resulta poco visible en los congresos porque, para la mayoría de las y los legisladores, las causas que originan la desigualdad de género no se consideran un problema de “urgente” atención, o bien, porque no se tiene conocimiento de su componente transversal, es decir, que la desigualdad de género es un problema que obedece a múltiples causas y por tanto su solución es parte de una estrategia integral que compete a diversos actores e instituciones.

Con base en lo anterior, se propone incorporar la perspectiva de género en el proceso legislativo como una estrategia integral en la que se tomen en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres, para superar el simple acto de agregar un párrafo “políticamente correcto” que menciona el término género para cumplir con el requisito legal de favorecer la igualdad.

La transversalidad del género, como una estrategia legislativa, busca que en cada iniciativa de ley redactada se incorpore la perspectiva de género desde su diseño, así como en la elaboración de cada dictamen; hay que considerar que algunos cambios legales que carecen de un diagnóstico adecuado en materia de género pueden tener efectos no deseados, contraproducentes en el grupo social al que se busca beneficiar. Para corregir lo anterior, la estrategia de transversalidad de género está pensada para estar presente en las distintas etapas del proceso legislativo: presentación de la iniciativa de ley; análisis de la iniciativa; y elaboración del dictamen; con el fin de contar con la intervención técnica adecuada que incorpore la perspectiva de género antes de su aprobación.

Acciones afirmativas

Hasta ahora, la práctica legislativa identifica a la comisión de Igualdad de Género como el órgano *ad hoc* para recibir y analizar las iniciativas relacionadas con los temas de género. Aunque, en la práctica, en México se han diseñado instituciones e instrumentado medidas tendientes a desarrollar el concepto de la transversalidad de género. En particular, podemos citar el caso de la creación de la Comisión Especial de Asuntos de la Equidad entre los Géneros, en la Cámara de Diputados, el 30 de septiembre de 1997, que más tarde, en 1999, obtendría el status de comisión

ordinaria y tendría la facultad de aprobar o rechazar leyes; así como las Unidades de Género en las dependencias del Ejecutivo federal y en Poder Judicial; asimismo, la creación de Centros de Estudio Legislativo con perspectiva de género o las Unidades de Igualdad de Género en los congresos federal y locales, entre otros casos.

Herramientas para incorporar y verificar la perspectiva de género en el trabajo legislativo

En esta Guía, se considera la transversalidad de género como una estrategia sustancial del proceso legislativo, con el fin de lograr la inclusión de la perspectiva de género en las iniciativas que diseñan y redactan los y las legisladoras del Congreso de la Ciudad de México, así como en los dictámenes que elaboran las comisiones de dicho órgano.

El proceso legislativo comienza con la presentación de una iniciativa. De acuerdo con la Constitución Política de la Ciudad de México, quienes tienen la facultad para iniciar leyes son: La o el Jefe de Gobierno; las y los Diputados del Congreso; las Alcaldías; el Tribunal Superior de Justicia, en las materias de su competencia; las y los ciudadanos que reúnan al menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores vigente, y los Organismos Autónomos, en las materias de su competencia. Una vez presentada la iniciativa de ley, se turna hasta a dos comisiones para su dictamen y alguna más para opinión; las comisiones que reciben un asunto participan en el proceso legislativo dictaminando; emitiendo una opinión; o solo reciben la iniciativa para su conocimiento y atención.

Las comisiones tienen la facultad de analizar y discutir el contenido de la iniciativa de ley y, en función de ello, podrán elaborar un dictamen a favor o en contra del mismo. Si es a favor, se somete a aprobación, aprobado se remite al pleno para su discusión. De acuerdo con la Ley Orgánica y con el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, todo dictamen será elaborado con perspectiva de género, y será redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista.

Cada iniciativa aprobada será remitida a la o el Jefe de Gobierno para su consideración; en caso de tener observaciones, la o el Jefe de Gobierno las remitirá, durante los treinta días naturales a partir de su recepción, al Congreso para su análisis; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de hasta diez días naturales para promulgar el decreto. Transcurrido este segundo plazo, el proyecto será ley, se considerará promulgado y la mesa directiva del Congreso contará con un plazo máximo de diez días naturales para ordenar la publicación del decreto.

Sin embargo, si tras el análisis de las observaciones del Ejecutivo, el Congreso persiste en el mismo decreto con la confirmación de dos terceras partes de los presentes, el proyecto será ley. En ese caso, el Congreso lo remitirá al Ejecutivo, quien contará con quince días naturales para su promulgación y publicación. Si no lo hiciera en este término se considerará promulgado y la mesa directiva del Congreso ordenará la publicación del decreto en los siguientes diez días naturales (quedan exceptuadas las reformas constitucionales, las normas aprobadas mediante referéndum, las leyes constitucionales, las normas de funcionamiento del Congreso, los ingresos, egresos y los asuntos o designaciones para los que esta Constitución estipule un procedimiento

distinto, ni las decisiones del Congreso al resolver procedimientos de juicio político).

Las iniciativas de ley deberán aprobarse por la mayoría de las y los diputados, con excepción de las leyes constitucionales, que deberán ser aprobadas por el voto de las dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso.

Para fines de esta Guía, nos interesa describir particularmente dos etapas del proceso legislativo en donde pueden intervenir los y las diputadas para incorporar la perspectiva de género en la legislación:

a) presentación de una iniciativa de ley; y

b) elaboración del dictamen correspondiente en las comisiones.

Durante el diseño y redacción de un proyecto de iniciativa de ley, los y las legisladoras tienen la oportunidad de preparar su iniciativa para que ésta incluya perspectiva de género. Asimismo, en la etapa del trabajo en comisiones, los y las legisladoras que pertenecen a éstas tienen la facultad para, mediante el análisis de la iniciativa, modificar las iniciativas de ley presentadas e incluir la perspectiva de género en la elaboración de un dictamen, tal y como lo mandata la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, donde también se exige que todo dictamen deberá estar redactado con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista. Esta capacidad de los y las diputadas para corregir o cambiar el proyecto de ley original en comisiones es clave en esta etapa del proceso legislativo. Por ello, esta Guía busca orientar, mediante distintas herramientas, a que los y las legisladoras dispongan de algunos recursos que les facilite la inclusión de la perspectiva de género en las leyes emandas del congreso.

Las Herramientas, que a continuación se presenta, buscan acompañar a las diputadas y los diputados del Congreso de la Ciudad de México, secretarías y secretarios técnicos, y asesoras y asesores, en su tarea de incorporar la perspectiva de género en la formulación de proyectos de ley, conforme a lo que exige la Ley Orgánica de dicho congreso; desde su planeación inicial, su fundamentación y redacción del proyecto, hasta la fase de elaboración de un dictamen.

Las herramientas que se desarrollan más adelante son:

a) Instrumento para incorporar la perspectiva de género en las fases del proceso legislativo;

B) Lista de preguntas para verificar si la propuesta de iniciativa incluye la perspectiva de género en las iniciativas presentadas en el CCMX;

C) Tabla de verificación del grado de inclusión de la perspectiva de género en las iniciativas de ley que diseñan y redactan las y los legisladores; y

D) Estudios de caso. Legislar con perspectiva de género.

Estas Herramientas están diseñadas para apoyar en la verificación para reconocer si se está legislando o no con perspectiva de género; de tal suerte que están construidas para ser utilizadas tanto en el diseño y redacción de una iniciativa de ley, como en la elaboración de un dictamen en comisiones.

¿Cuál es el objetivo de las Herramientas para incorporar la perspectiva de género en las leyes elaboradas por el Congreso de la Ciudad de México?

Busca apoyar a los y las legisladoras en el diseño, preparación y redacción de una iniciativa con perspectiva de género.

¿Cómo y cuándo se debe utilizar esta Herramienta?

Se sugiere utilizarla, principalmente, en dos etapas del proceso legislativo: a) diseño y redacción de un proyecto de ley, y b) elaboración del dictamen en comisiones.

Por lo anterior, se sugiere utilizar las Herramientas desde el momento en que se comienza a planear un proyecto de ley.

Herramienta A

A. Instrumento para incorporar la perspectiva de género en las fases del proceso legislativo

En este Instrumento, se abordan etapas necesarias en el diseño y elaboración de una iniciativa de ley, tales como: **1) delimitación del problema**, saber con claridad cuál es el problema y si su solución no provocará a su vez otros problemas; **2) elaboración de un diagnóstico**, que revele las causas del problema; 3) redactar **objetivos claros y posibles**, definir qué es lo que se quiere hacer con el cambio que promueve el proyecto de ley; 4) respaldar el diagnóstico con **cifras, datos e información** que permitan ubicar a la población que será beneficiada y a la que será

afectada.

¿De qué manera las legisladoras y los legisladores pueden incorporar la perspectiva de género en el diseño y redacción de una iniciativa de ley?

Planeación.

En materia legislativa, la planeación es un paso fundamental para ***elegir un tema*** a desarrollar con base en un problema actual, con el fin de ***proponer una solución a futuro***.

Las legisladoras y los legisladores, así como su equipo técnico, deberán 1) revisar a detalle los antecedentes del tema sobre el que se trabajará, con el propósito recabar los datos y la información necesaria para redactarlo, así como 2) reunir la opinión experta de centros de pensamiento, académicos u organismos de la sociedad civil que tienen experiencia en la materia.

Por otro lado, es importante 3) mantenerse informado acerca del tema que se desea legislar, para ello es deseable 4) conocer la existencia de iniciativas anteriores sobre el mismo tema, en caso de que existan, esto permitirá conocer y descartar las causas que impidieron el éxito de proyecto anterior, lo que dará la oportunidad de proponer nuevas soluciones.

Debe tenerse presente que la planeación deberá prever la asignación de recursos para el logro de fines determinados (Miklos, 2001, p.9)

1) Delimitación del problema

Para las diputadas o los diputados que tienen en mente redactar un proyecto de ley con perspectiva de género, deberán delimitar el problema que le interesa resolver. Esa delimitación deberá considerar relacionar el problema foco de su interés, con otros que pudieran estar asociados desde la perspectiva de género. Lo anterior es importante pues en ocasiones no se plantea una solución transversal al problema, por lo que es importante considerar sus múltiples causas.

Al identificar el problema, se debe planear y definir una intervención para corregir o modificar una situación que ha sido reconocida como un problema público (Merino, 2013).

2) Diagnóstico del problema

Una de las partes sustantivas de un proyecto de iniciativa de ley es la Exposición de Motivos, en ella, el o la legisladora da a conocer las razones que inspiran a las y los legisladores a modificar, reformar, adicionar, derogar o crear una nueva ley. Para ello, es indispensable tener en consideración las causas del problema, así como las barreras que impiden, en un determinado caso, que las mujeres obtengan condiciones de igualdad frente a los hombres, así como examinar de qué manera afectan las diferencias estructurales entre mujeres y hombres.

Además, se debe identificar con claridad a la población que se busca beneficiar con la solución que se plantea en la iniciativa y, por otra parte, conocer si ésta no afectaría

a otro grupo de la población y de qué forma.

Para profundizar en lo anterior, las legisladoras y los legisladores deberán preguntarse, ¿cómo están representados los hombres y las mujeres en el sector objetivo que se busca intervenir?

3) Objetivos de la iniciativa de ley

Identificado el problema y hecho el diagnóstico, se deberá describir detalladamente los objetivos que se persiguen con la iniciativa, así como sus efectos potenciales desde la perspectiva de género.

El objetivo deberá describir qué se busca modificar, cuáles son los efectos que se pretenden conseguir con la iniciativa propuesta. Los objetivos le permiten al lector identificar el propósito del proyecto.

4) Respaldo el proyecto con cifras, datos e información

Un instrumento complementario, pero fundamental para elaborar un proyecto de ley con perspectiva de género, es precisamente la recopilación de datos con perspectiva de género, con el propósito de identificar el impacto diferenciado en cuanto al desarrollo de las actividades cotidianas en la vida de mujeres y hombres.

Toda legislación debe estar acompañada y sustentada desde la evidencia empírica. Más datos y menos percepciones contribuyen al convencimiento de que la solución planteada está basada en argumentos sólidos. Es importante que los datos se presenten desagregados, en caso de ser posible por sexo, edad, etnia y otras

condiciones, a fin de asegurar que se cuenta con la información necesaria para conocer la circunstancia de vida tanto de hombres como de mujeres. En caso de tener acceso a la información, revisar los datos desagregados en deciles o por regiones, pues puede ocurrir que, tras una aparente igualdad, se concentre cierta inequidad en contra de las mujeres en ciertos estratos económicos o regiones.

Para ello, se sugiere **consultar bases de datos, estadísticas y fuentes alternas con perspectiva de género** que permitan reunir información sobre el contexto en el que se busca intervenir. En el caso de las estadísticas, su utilización puede favorecer los análisis de las tendencias y comportamiento de la situación de las mujeres en, por ejemplo, el sistema escolar, empleo, ingreso salarial, etc., con el fin de conocer las diferencias que existen comparativamente con los hombres.

Durante el desarrollo de esta etapa, se sugiere obtener la participación y asesoramiento de organizaciones de la sociedad civil, así como de funcionarias y funcionarios de oficinas gubernamentales locales y nacionales, especialistas y académicas y académicos con carácter multidisciplinario para enriquecer el proyecto de ley con perspectiva de género.

¿De qué manera las legisladoras y los legisladores pueden incorporar la perspectiva de género en el trabajo en comisiones?

Trabajo de análisis y dictamen en comisiones

La fase de dictamen es una etapa del proceso legislativo mediante la cual, una o más comisiones ordinarias presentan un documento por escrito con argumentos técnicos, a través del cual se busca aprobar o desechar las iniciativas de ley que les fueron

turnadas.

En esta etapa, las diputadas y los diputados deberán discutir si existen relaciones o desigualdades de género importantes que pueden afectar el logro y resultados de su proyecto. Uno de los aspectos que se pueden contemplar en esta fase es poder calcular la cantidad o porcentaje de mujeres y hombres beneficiarios incluidos en el proyecto.

Además, es necesario que en los proyectos se exprese con claridad la asignación de los recursos financieros o humanos a todos los componentes y a todas las actividades de género para que se puedan instrumentar debidamente, lo que debe manifestarse nítidamente en el presupuesto del proyecto.

Asimismo, durante la fase de análisis y dictamen en comisión, las legisladoras y los legisladores deberán formularse preguntas con perspectiva de género durante el análisis y valoración de una iniciativa, acerca los efectos que conllevará una propuesta de ley en mujeres y hombres, y si no tienen un efecto nocivo en ellas o ellos.

Herramienta B

B) Lista de preguntas para verificar si la propuesta de iniciativa incluye la perspectiva de género en las iniciativas presentadas en el CCMX.

La Lista de verificación es un instrumento para apoyar a revisar si la elaboración de un proyecto de ley incluye perspectiva de género al momento de su redacción, o

bien, cuando se dictamina una iniciativa de ley.

Etapa de Diseño y Redacción de la iniciativa de ley

La **Etapa de Redacción** del proyecto de ley es fundamental, por ser la puerta de entrada de lo que se busca cambiar o construir desde la legislación. La iniciativa debe contar con algunos elementos básicos en su redacción. Describir lo dispuesto en las normas nacionales, o en su caso, también en normatividades e instrumentos internacionales sobre la materia. Asimismo, debe emplear en todo momento lenguaje incluyente, no discriminatorio, ni sexista. El planteamiento y el desarrollo de la propuesta debe estar acompañado de datos estadísticos, cifras oficiales, tendencias, etc. que contribuyan a sostener y argumentar objetivamente el problema que interesa resolver, de tal manera que el diagnóstico reúna todas las causas que han hecho posible la continuidad del problema, para finalmente proponer la solución.

En este sentido, las preguntas, en esta y en todas las etapas donde existe una intervención directa sobre el proyecto escrito, juegan un papel central para verificar y



Pregunta	Sí	No
¿Ha identificado los principales factores que influyen o explican el problema sobre el que se busca intervenir?		
¿El proyecto de ley está diseñado para buscar atender problemas de desigualdad de género?		
¿El proyecto identifica de qué forma se articulan las “esfera privada” con la “esfera pública” para mejorar las condiciones de acceso de las mujeres, por ejemplo, al mercado laboral?		
¿El proyecto está construido sobre la base de una amplia representación de participantes que incluye al gobierno, la sociedad civil y las mujeres?		
¿Fueron consultadas personas expertas en la materia y en perspectiva de género?		
¿El dialogo con personas expertas fue diseñado e instrumentado de tal forma que recoge las observaciones y recomendaciones formuladas en materia de perspectiva de género?		
¿Al preparar el proyecto, se realizó una revisión exhaustiva de la normatividad nacional sobre igualdad de género?		
¿Hay ejemplos de una solución a un problema similar en otra jurisdicción (municipio, estado, país)?		
¿Para elaborar el proyecto de ley se tomaron como base los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de Agenda 2030?		
¿Para elaborar el proyecto de ley se tomaron como referencia los criterios de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)?		
¿Para elaborar el proyecto de ley se tomaron como referencia las Recomendaciones específicas al Estado Mexicano por parte del Comité CEDAW, Pactos Internacionales de Derechos Humanos o Comités Internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres?		
¿Para elaborar el proyecto de ley se tomaron como referencia los criterios de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (Convención de Belém do Pará)?		
¿Para elaborar el proyecto de ley se consultó si existe alguna jurisprudencia sobre el tema?		

Pregunta	Respuesta
¿Tiene considerados los efectos futuros de la modificación legal que se sugiere?	
¿Es posible identificar las necesidades y derechos de las mujeres y los hombres están representadas en el proyecto de ley que promueve?	
¿Es posible describir de qué manera hombres y las mujeres se beneficiarán con el proyecto?	
¿De qué forma la propuesta planteada en la iniciativa de ley busca reducir la desigualdad o exclusión entre mujeres y hombres?	
¿Con base en qué datos, estadísticas e indicadores de género está construido su proyecto de ley?	
¿Cuáles son las medidas de seguimiento a la propuesta? ¿Cuáles son los criterios de evaluación de su efectividad?	
¿Cuáles serían las consecuencias de no atender el problema planteado?	

confirmar la inclusión de la perspectiva de género en la iniciativa de ley.

Pregunta	Respuesta
¿En caso de que su iniciativa presente impacto presupuestal, existen instrumentos que aseguren los recursos asignados a las necesidades de las mujeres?	
¿En la iniciativa se identifica expresamente a qué partida del presupuesto afecta el gasto propuesto?	

Para verificar inclusión de presupuesto sensible al género...

Pregunta	Respuesta
¿En caso de que su propuesta se acompañe de la creación de un nuevo organismo, se plantea que sea una mujer quien ocupe el mayor cargo dentro de éste?	
¿En caso de que su propuesta se acompañe de la creación de un nuevo organismo, se plantea que los cargos sean distribuidos en forma paritaria en sus distintos niveles?	
¿Cómo están representadas las mujeres y los hombres en el sector objetivo que busca modificar el proyecto de ley? ¿En caso de una reforma relacionada con aspectos laborales, de qué modo su proyecto contempla el tiempo que las mujeres dedican a tareas fuera del empleo remunerado?	
En materia de emprendimiento, ¿Existen reglas que faciliten la obtención de créditos o financiamiento para mujeres emprendedoras?	

Creando nuevos organismos...

Etapa elaboración del Dictamen

La Etapa de discusión y elaboración del Dictamen cierra el ciclo del proceso para verificar si una iniciativa de ley incluye perspectiva de género. En esta fase, es importante que las legisladoras y los legisladores tengan presente algunas preguntas que les facilitará la identificación de la perspectiva de género desde el planteamiento del problema y hasta la redacción de la **Denominación del proyecto de ley** o de los

ordenamientos a modificar.

Este ejercicio ayudará a que las y los legisladores identifiquen las omisiones de género para proponer un cambio que garantice, desde lenguaje incluyente, hasta elementos y conceptos base de la perspectiva de género.

Pregunta	Sí	No
¿El proyecto de dictamen contiene elementos explícitos para contribuir con la igualdad de género?		
¿El dictamen a discusión identifica con claridad la situación de las mujeres y de los hombres frente al tema que plantea la iniciativa?		
¿Se identifica si existen posibles impactos o riesgos adversos de exclusión basada en género?		
¿La iniciativa analizada reconoce las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres?		
¿La iniciativa que se dictamina reúne datos y estadísticas desagregadas por sexo para hacer visible el problema desde la perspectiva de género?		
¿El proyecto que se analiza prevé actividades (capacitaciones o cursos con de especialistas en temas de género) con el fin de garantizar que los agentes ejecutores tengan capacidad para instrumentar componentes relacionados con el género?		
¿Durante el proceso de construcción del dictamen, éste fue acompañado una amplia representación de participantes de la sociedad civil, la academia, personas expertas y demás interesadas?		

Pregunta	Respuesta
De acuerdo con las recomendaciones formuladas por la Guía, ¿La iniciativa que se desea dictaminar emplea lenguaje incluyente, no sexista y no discriminatorio en su redacción?	
¿De qué manera los hombres y las mujeres podrán opinar y participar en la toma de decisiones y el control de los recursos que plantea el proyecto, cómo podrán ejercer esas facultades?	
¿De qué manera el proyecto de ley incluye medidas para asegurar que mujeres y hombres tengan acceso equitativo a los beneficios de los proyectos? ¿Puede describirlos?	
En caso de haberse identificado riesgos relacionados con desigualdad de género en la iniciativa de ley, ¿qué ajustes y medidas se han agregado al dictamen del proyecto para prevenirlos, mitigarlos o compensarlos?	

Preguntas: Etapa de elaboración del Dictamen

C) Tabla de verificación del grado de inclusión de la perspectiva de género en las iniciativas de ley.

La **Tabla de verificación del grado de inclusión de la perspectiva de género en las iniciativas de ley**, tiene el objetivo de verificar el grado en el que una iniciativa incluye o no la perspectiva de género.

Esta Tabla busca que los y las legisladoras y/o sus equipos técnicos identifiquen con una mayor rapidez qué elementos debe contemplar su proyecto de ley para saber si incorpora o no la perspectiva de género. Como toda herramienta de esta Guía, la Tabla de identificación es un instrumento de control y verificación para ayudar a identificar si aborda el tema con una perspectiva de género.

	Nivel de intervención de la iniciativa	
	Si el diseño de la iniciativa...	Entonces, el efecto de la iniciativa será...
Nula inclusión de la perspectiva de género en la iniciativa	<p>Incluye un diagnóstico del problema, pero carece de datos desagregados por sexo.</p> <p>Además, no examina los efectos probables del cambio legal tanto para las mujeres, como para los hombres.</p> <p>Y no reconoce las circunstancias que establecen las desigualdades entre mujeres y hombres.</p>	<p>Que la iniciativa no identifican y registra las diferentes necesidades o realidades de las mujeres y los hombres.</p> <p>Y por tanto, mantiene o robustece las desigualdades de género.</p>
Contempla de manera relativa la perspectiva de género en la iniciativa	<p>No existen acciones afirmativas sino paliativas.</p> <p>Reconoce las diferencias entre hombre y mujeres y promueve reglas que podrían disminuir la desigualdad. Pero, por ejemplo, solo concibe esquemas de financiamiento público para beneficiar a las mujeres, sin atacar ni eliminar las causas que provocan un trato desigual.</p>	<p>Que se plantea la igualdad como principio, pero en los resultados podría incrementarse la desigualdad. La transferencia de fondos públicos no resuelven por sí mismos el problema de desigualdad de género.</p>
Inclusión de la perspectiva de género en la iniciativa	<p>La iniciativa elabora un diagnóstico multicausal del problema, y se respalda en datos y cifras desagregados por sexo, que constatan la desigualdad entre géneros. Y además, se respalda en estudios elaborados por centros de pensamiento, personas expertas y otros más interesados.</p> <p>Identifica de forma diferenciada beneficios específicos para mujeres y hombres.</p> <p>Además, en su caso, establece medidas que reduzcan la desigualdad y resuelvan la situación que la origina.</p>	<p>Que la solución al problema sí plantea propuestas viables que podrían transformar las relaciones de género.</p>

Herramienta D. Estudios de caso.

Legislar con perspectiva de género.

Desde 1997, cuando ningún partido político alcanzó los escaños necesarios para

controlar la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los legisladores y las legisladoras representadas en esa cámara decidieron crear la comisión de Igualdad de Género, con el fin de crear una comisión que recibiera y estudiara todos aquellos asuntos concernientes a las políticas públicas con perspectiva de género, a través de las cuales se promoviera la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Desde entonces puede existir la percepción de que solo aquellas iniciativas relacionadas con el género son competencia de la comisión de Igualdad de Género.

En contra de ese argumento, esta Guía plantea que el tema de género es, por la amplitud de sus asuntos y problemas, necesariamente transversal, entre otras cosas, porque su finalidad es transformar el sistema de relaciones sociales que involucra y afecta a mujeres y hombres. El amplio carácter de la agenda de género, obliga a los congresos a reconocer en la perspectiva de género un instrumento desde el cual pensar los problemas relacionados con el desarrollo de las oportunidades y los derechos de mujeres y hombres, bajo una óptica distinta a la que actualmente se sigue en los congresos. El fin de esta Guía es que las diputadas y los diputados (y sus equipos técnicos) tengan presente que, al plantear ideas legislativas, se tome en consideración las condiciones actuales de discriminación, desigualdad de condiciones y oportunidades sobre todo para los diferentes grupos de mujeres. Y, particularmente, que se reconozca que el género es un tema transversal y que por lo mismo es un componente que debe estar presente en la mayoría de las iniciativas, aunque en ocasiones esto se desconozca, por lo que es oportuno recordar a las legisladoras y los legisladores que antes de redactar una iniciativa de ley es conveniente tener presente un proceso de verificación para saber si la propuesta que se piensa formular requiere trabajo y estudio en materia de perspectiva de género.

Con este propósito, a continuación se analizan, a manera de ejemplo, un par de iniciativas que ya fueron presentadas pero que han omitido aspectos básicos de la perspectiva de género. En estos ejemplos se muestra cómo la **herramienta de trabajo para incorporar la perspectiva de género**, puede ser utilizada en diversas

maneras. La herramienta es un instrumento auxiliar para identificar y, en su caso agregar elementos que contengan perspectiva de género; la forma de utilización puede depender del contexto y de la profundidad y alcance de la iniciativa. Todo ello, con el propósito de ilustrar la manera en la que se desconoce el género en la legislación. Como se observará, el instrumento puede utilizarse de forma diversa, libre. Quienes lean y utilicen esta Guía pueden desarrollar sus propias estrategias para abordar el análisis de sus iniciativas de ley.

D) Estudios de caso.

Estudio de caso ejemplo 1

Objetivo 1 de la Agenda 2030: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de la ONU, en su Objetivo 1 se ha propuesto: “garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación”.

Una de las formas de construir condiciones de equidad para que mujeres y hombres tengan derecho a los recursos económicos es mediante la generación de condiciones de igualdad para la obtención de un empleo.

En este sentido, tomaremos, a manera de ejemplo, un caso real de una iniciativa que se planteó crear las condiciones para la creación de “buenas fuentes de empleo y capacitaciones para los recién egresados”. Lo cual, en apariencia, estaría respaldando otro Objetivo de la Agenda 2030: “Crear marcos normativos sólidos en los planos

nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza”.

El proyecto de iniciativa de ley en cuestión propuso lo siguiente:

Agregar una fracción XXX al artículo 123 de la Ley Federal del trabajo. Esta consiste en: “En el caso de las empresas que tengan más de 10 empleados, deben de darle oportunidad a los jóvenes mayores de 18 años para poder incluirlos en la participación laboral, es decir por cada diez trabajadores debe haber un joven laborando para la empresa, considerando la edad promedio de jóvenes de 18 a 23 años, con la oportunidad de que la empresa pueda capacitarlos para el ejercicio de sus funciones laborales”.

Sin embargo, como podrá observarse, la iniciativa carece del sentido de la perspectiva de género. En primer lugar, omite el lenguaje incluyente; se refiere a “los jóvenes” en lugar de “las y los jóvenes”; esto no es un asunto menor, porque con este enunciado cualquier empresario podría sostener que la ley no le obliga a contratar a mujeres, puesto que ésta se refiere solo a “joven” (hombre). El mencionar solo a los jóvenes invisibiliza una situación en las que las mujeres son discriminadas. De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI*, correspondientes al tercer trimestre de 2018, mientras que 78 de cada 100 hombres en estas edades son económicamente activos, en el caso de las mujeres 44 de cada 100 están en esta situación, y que en lo relativo a la Población Económicamente Activa (PEA), la población que estuvo participando en la generación de algún bien económico o en la prestación de un servicio, alcanzó los 54 millones de personas: 33.4 millones fueron

hombres y 20.6 millones fueron mujeres (INEGI, 2018).

Al tratarse de una solución a un problema de inserción laboral, la iniciativa no hace referencia exclusiva de la forma en que las mujeres podrían beneficiarse de esta medida e incorporarse al sector productivo, y de qué manera ellas pueden sentirse valoradas socialmente, productivas para sí mismas o sus familias.

¿Qué puede cambiarse en esta iniciativa para incluir la perspectiva de género?

Además de utilizar lenguaje incluyente, la iniciativa analizada podría proponer, alternativamente, acciones afirmativas como el desarrollo de programas de especialización en las escuelas, o centros de trabajo, para enseñar habilidades específicas y calificadas a las mujeres, además, instrumentar un programa de becas educativas a mujeres jóvenes para que participen en la formación y especialización de habilidades laborales.

Es decir, capacitación y talleres que generen mejores condiciones para que las mujeres obtengan un trabajo mejor remunerado. Y que les otorgue re dignificación y empoderamiento por obtener la capacitación necesaria para insertarse en el mercado laboral.

Preguntas claves para hacer viable la propuesta.

¿Es factible y deseado incorporar medidas de acción afirmativa para garantizar la igualdad de mujeres y hombres?

¿Es posible destinar en el presupuesto de programas públicos recursos adicionales a los grupos cuyas condiciones de vida son más vulnerables? (por ejemplo, mujeres en situación de pobreza, pequeñas empresas familiares en condiciones precarias e informales, etcétera).

Cómo generar un cambio en la iniciativa para incluir la perspectiva de género:

Estudio de caso ejemplo 2

El siguiente caso muestra cómo, aunque se trate de una iniciativa con un tema con aparente perspectiva de género, en realidad, por su elaboración, argumentación y propuesta, dicha iniciativa puede provocar problemas diferentes a los que pretende solucionar.

Reforma el artículo 199 BIS del Código Penal Federal, para quedar como a continuación se presenta:

“El que a sabiendas de que está enfermo de un mal venéreo u otra enfermedad grave en período infectante, ponga en peligro de contagio la salud de otro, por relaciones sexuales u otro medio transmisible, será sancionado de tres días a tres años de prisión y hasta cuarenta días de multa.

Si la enfermedad padecida fuera incurable se impondrá pena de seis meses a cinco años de prisión y hasta 100 días de multa.

En caso de que la enfermedad sea incurable y con alto índice de mortalidad se impondrá pena de 1 a 10 años y hasta 500 días de multa.

Cuando se trate de cónyuges, concubinas, sólo podrá procederse por querrela del ofendido.”

A continuación se enuncian algunos problemas que se identifican, desde las perspectiva de género:

Una aparente perspectiva de género, pero sin evidencia. En la exposición de motivos la iniciativa alude a la mayor vulnerabilidad de mujeres y niños:

“Un gran número de personas, en su mayoría mujeres y niños, son víctimas de las

consecuencias y efectos de las enfermedades transmitidas sexualmente, debiéndose someter a tratamientos muy específicos, dependiendo el tipo de enfermedad de que se trate, ya que para el caso de que la enfermedad sea incurable, cambia totalmente el panorama, pues además de lo mencionado anteriormente, los tratamientos pueden ser de por vida o incluso inaccesibles para muchas personas debido a la carga que para los sistemas de salud representa”.

Sin embargo, en la iniciativa no se presenta ninguna evidencia que sustente lo dicho, no hay números, estadísticas, testimonios.

El objetivo de la iniciativa no coincide con la propuesta de intervención:

“Una buena parte de la población a nivel mundial, continúa desconociendo tales enfermedades, la ignorancia acerca de cuáles son las vías de contagio más peligrosas, las posibles consecuencias de las mismas y las acciones y medidas a tomar en caso de ser contagiado. La intención de esta iniciativa es desmitificar tales enfermedades, situándolas en su contexto, no de enfermedades “vergonzosas”, sino de enfermedades transmisibles como lo son muchas otras, señalando la enorme diferencia que existe entre una enfermedad curable de una incurable, eso sí, ligados a una actividad que por sí misma permite prevenirlas y actuar eficazmente contra su propagación y ello contribuirá a sentirnos y hacernos más libres”.

Así, la intención expresa de la iniciativa en la Exposición de motivos alude a elementos informativos y de prevención. Sin embargo, las modificaciones legales se refieren a endurecimiento de castigos en el código penal.

Además: no existe argumento por el cuál se justifique el tipo de pena que se propone. Es decir, si existe la experiencia en algún otro lugar y si el problema ha disminuido por una propuesta semejante. No se muestra consulta con personas expertas ni con organizaciones de la sociedad civil que pudieran respaldar la propuesta.

Falta de indicadores. Como la iniciativa no menciona cuáles son los indicadores base ni los que pretende modificar, nunca existirá evidencia si, en caso de aprobarse, la modificación legal surtió el efecto deseado o no; si benefició a mujeres y hombres de manera diferenciada, o no.

Cómo generar un cambio en la iniciativa para incluir la perspectiva de género:

Se ha mencionado ya que todo proyecto de ley debe estar acompañado de una recopilación de datos desagregados por sexo si no se dispone de datos con perspectiva de género, con el propósito de identificar el impacto diferenciado en cuanto al fenómeno o problema entre mujeres y hombres. Esto es muy importante porque tras el tema de Infecciones de Transmisión Sexual existen diversos escenarios, entre los cuales algunos son particularmente discriminatorios para las mujeres.

Por ejemplo, en el caso de la sífilis los hombres superan en casos a las mujeres (durante 2017 se detectaron 2,891 hombres y 1,812 mujeres). En el caso de la infección gonocócica los números son prácticamente similares (2,169 hombres y 2,175 mujeres); sin embargo, a considerar por el número de casos y el de proporción, el verdadero problema se encuentra con el Virus del Papiloma Humano (VPH), pues en 2017 se reportaron 27,610 nuevos casos, de estos 95.9% fueron mujeres (26,491). Además, la tasa de incidencia de casos nuevos de VPH es de 1.86 por cada 100 mil hombres y la femenina es de 41.86 por cada 100 mil mujeres (INMUJERES, 2018). Es decir, al desglosar los datos por tipo de enfermedad nos damos cuenta que el problema mayor, que debería formar parte de la discusión pública y de la atención legislativa es el del VPH.

Por otra parte, las estadísticas muestran que los hombres reportan en todos los grupos de edad mayor uso del condón en comparación con las mujeres, cuestión que evidencia posibles factores de vulnerabilidad para ellas, debido a cuestiones de inequidad de género.⁵

⁵ De acuerdo con la Secretaría de Salud, (2013) el 41.4% de los hombres de 15 a 49 años de edad reportan el uso del condón durante su última relación sexual, por sólo 24.5% de las mujeres que lo reportan.

También por regiones puede ubicarse el problema, pues por mencionar un ejemplo en una entidad específica, en el Estado de México en el 2017 diariamente fueron diagnosticados al menos 328 casos de ITS, donde los mayores índices se concentran en infecciones femeninas sobresaliendo la vulvovaginitis, con 78.5 por ciento del total, seguida de candidiasis urogenital, y la tricomoniasis urogenital (Mata, 2018)

Por último, y como se comentó líneas arriba, es importante contemplar el aspecto presupuestal del problema. En este caso, en México, las ITS ocupan los primeros lugares de demanda de consulta en el primer nivel de atención médica y se ubican entre las primeras causas de morbilidad en la población en edad reproductiva, lo que afecta el ejercicio de los derechos sexuales de mujeres y hombres (Secretaría de Salud, 2013). En ese sentido, cualquier acción que reduzca esos indicadores estará impactando positivamente en el presupuesto y, a su vez, liberando recursos que podrían utilizarse de mejor manera, si se aplica la perspectiva de género. Así podemos llegar a la pregunta que nos lleva a la intervención más adecuada: ¿Qué es mejor para atender el problema: ¿modificaciones legales orientadas a la información y a la prevención o, como la plantea la iniciativa que ha sido presentada, medidas orientadas al castigo?

La agenda legislativa con perspectiva de género

En esta Unidad se abordan los retos presentes y futuros de la agenda de género, qué, como se formuló desde un principio, tiene parte de sus orígenes en los instrumentos internacionales que ha suscrito el Estado mexicano.

La agenda de género sigue siendo un asunto pendiente en los congresos en México. Hay avances en la paridad y actualmente son más las mujeres que tienen acceso a puestos de representación política, sobre todo en el ámbito federal luego de la reforma constitucional en materia político - electoral de 2014. De acuerdo con datos del Observatorio de Participación Política de las Mujeres (INMUJERES, 2019), para 2019, promedio nacional, las mujeres diputadas representaban el 49.3% en los congresos locales, mientras lo hombres eran representados por el 50.7%.

Las cifras de paridad son alentadoras. Sin embargo, aún están pendientes acciones que hagan visible y destaquen la importancia del uso de la perspectiva de género en la legislación que se presenta y que se aprueba en dichas asambleas. Por lo mismo, hace falta concretar esfuerzos para que la conformación de las agendas legislativas que promueven los partidos, así como la que hace suya un congreso, asuma el interés y la necesidad de que parte de ésta se defina bajo el eje rector de

la perspectiva de género. La igualdad entre mujeres y hombres no es un objetivo abstracto, sino la oportunidad que tiene un parlamento de contribuir a mejorar las condiciones económicas, laborales, políticas y culturales de mujeres y hombres, toda vez que la participación de la mujer en todos los campos, bajo condiciones de igualdad de oportunidades a la de los hombres, será indispensable para el desarrollo pleno y completo de una nación.

En materia legislativa han existido algunos avances en materia de género. En los últimos lustros se ha creado legislación de primera generación en materia de género, principalmente la que se relaciona con la defensa y promoción de los derechos de las mujeres: violencia contra las mujeres, presupuestos de género, leyes que promueven la igualdad, interrupción legal del embarazo. Una vez que se ha avanzado esta agenda de género, es necesario promover un más amplio conjunto de leyes que permitan alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, que debe necesariamente que empezar a atender asuntos más específicos. Para esta tarea es necesario que legisladoras y legisladores desarrollen un trabajo mejor coordinado, en conjunto con dependencias gubernamentales, especialistas y organizaciones de la sociedad civil. Esta Guía busca ser una contribución a ese anhelo, sobre el que muchas legisladores y legisladores vienen impulsando desde hace tiempo.

La agenda de género en México está respaldada por una serie de estrategias que, impulsadas a nivel mundial, buscan erradicar todas las formas discriminatorias contra las mujeres. En este sentido, el Estado mexicano ha suscrito diferentes mecanismos internacionales, tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,

(Convención de Belém do Pará), así como la Agenda 2030 impulsada por la ONU, y su versión regional como lo es la Estrategia de Montevideo, entre otros.

En 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó la CEDAW, el mecanismo internacional que define los derechos de la mujer y en el que se establece un marco de acciones a los que están obligados a cumplir los países firmantes, con el propósito de lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. La CEDAW convoca a los gobiernos a legislar para hacer realidad la igualdad de género.

En su artículo primero, la CEDAW define que la discriminación contra la mujer “denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

De acuerdo con el artículo sexto de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, la “igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación, directa o indirecta, que se genere por pertenecer a cualquier sexo, y especialmente, las derivadas de la maternidad, la ocupación de deberes familiares y el estado civil”. En esencia, esta debe ser la aspiración de la legislación que se crea en el Congreso de la Ciudad de México.

Sin embargo, la perspectiva de género aún no forma parte de las herramientas cotidianas de las y los legisladores, ni tampoco está suficientemente difundido como estrategia de trabajo en las tareas legislativas, de ahí que sea escasamente utilizado en el debate parlamentario. En ese sentido, **la CEDAW pide a los Estados Parte**

emprender “todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;”. Lo que, hasta ahora sigue siendo una tarea pendiente en México.

En 2018, el Comité de CEDAW de la ONU (CEDAW, 2018), si bien resaltó avances positivos que México había realizado en la materia, también señaló algunos temas específicos del país, motivos de preocupación y recomendaciones. Este listado completo puede ser un gran insumo para las y los legisladores. La CEDAW manifiesta preocupación de manera particular para México, por ejemplo, respecto a:

- Los altos niveles de inseguridad y violencia que siguen afectando a las mujeres y las niñas;
- Persistencia de las disposiciones discriminatorias por motivos de sexo en la legislación y la falta de armonización entre los códigos civiles y penales de los estados impidan la aplicación efectiva de la Convención y la legislación nacional sobre la igualdad de género;
- La falta de mecanismos eficaces y la insuficiencia de los presupuestos estatales asignados a la aplicación de las leyes sobre la igualdad de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y a su seguimiento no hayan permitido poner fin a la discriminación;
- La falta de un código penal unificado y de un mecanismo judicial para resolver los casos de discriminación contra las mujeres que haya redundado en bajos índices de enjuiciamiento de los casos de discriminación por motivos de sexo.
- Los limitados recursos humanos, técnicos y financieros asignados al Instituto Nacional de las Mujeres para promover la igualdad de género y apoyar su función

como principal organismo de coordinación del sistema nacional para la igualdad entre mujeres y hombres;

- El hecho de que, a pesar del aumento de las erogaciones destinadas a la igualdad entre hombres y mujeres, que se sintetizan en el anexo 13 del presupuesto federal, el monto asignado siga siendo insuficiente;
- La falta de una coordinación sistemática e institucionalizada, en los planos federal, estatal y municipal, entre los mandatos de los tres órganos principales que constituyen el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
- La falta de mecanismos para el seguimiento y la evaluación generales de los efectos de la incorporación de la perspectiva de género, en particular la escasa difusión y utilización de datos desglosados por sexo e indicadores específicamente concebidos para ello;
- La participación insuficiente de las organizaciones de mujeres en la concepción y el seguimiento de las políticas públicas de igualdad de género.
- Las barreras estructurales que impiden el acceso de las mujeres a la vida política y pública y, especialmente, que ocupen cargos, tanto por nombramiento como en los partidos políticos, con funciones decisorias;
- La discriminación racial y por razón de género en los partidos políticos, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en elecciones estatales o municipales;
- El aumento de los actos de violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, que pueden disuadir a las mujeres de presentarse a las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal.

En el documento, señalado, la CEDAW, además señala preocupaciones e indica recomendaciones precisas en materia de educación, empleo, salud, entre otros (CEDAW, 2018).

Entre las acciones emprendidas recientemente para acercar la perspectiva de género al lenguaje y al trabajo legislativo se encuentra la Agenda 2030, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Una Agenda que pone la igualdad de las personas en el centro. Uno de sus principios es que “la igualdad entre los géneros no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible”, para alcanzar esa máxima, la ONU señala que “la perspectiva de género es una estrategia con miras a entender la igualdad de género que implica la integración de una perspectiva de género en cada etapa (diseño, implementación, monitoreo, evaluación), sector (investigación, finanzas, participación ciudadana) y nivel (base, nacional, regional, global) del proceso de formulación de políticas”.



La Agenda 2030 de la ONU ofrece una amplia gama de temas a considerar para eliminar las brechas de género, y considera que “si se facilita la igualdad a las mujeres y niñas en el acceso a la educación, a la atención médica, a un trabajo decente, y una representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se estarán impulsando las economías sostenibles y las sociedades y la humanidad

en su conjunto se beneficiarán al mismo tiempo”. Lo anterior podría ocurrir a partir de distintas intervenciones, entre ellas la legislativa y la creación de nuevos marcos legales que disminuyan o eliminen la discriminación hacia las mujeres.

La Agenda 2030 se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Objetivo 5 corresponde a la Igualdad de Género. Las metas que enuncia pueden servir son como una guía temática de los problemas que pudieran ser materia de nueva legislación con perspectiva de género (Nappi, 2017).

Metas

5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.

5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.

5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.

5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

5.a Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales

5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres

5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles

Si bien, la Agenda 2030 plantea enunciados generales, estos pueden dar cabida a nuevas propuestas de ley que deriven en políticas públicas, cuyo eje sea la igualdad ante la ley entre mujeres y hombres.

Además, si bien la Agenda 2030 incluye un objetivo y metas específicas con la finalidad de acelerar la igualdad de género a nivel mundial, también es muy importante

recordar que el resto de los 16 Objetivos de Desarrollo Sustentable incorporaron al género de manera transversal a ellos y en varios casos se encuentran desarrolladas metas o indicadores en la mayoría de los Objetivos.

Otros temas que pudieran incorporarse en la agenda legislativa.

Las y los congresistas son agentes de cambio en el diseño de leyes que repercuten en el proyecto de vida de las personas, la legislación con perspectiva de género debe combatir las relaciones asimétricas de poder y los esquemas desiguales que se incrustan en las sociedades. Para incorporar la igualdad de género como un asunto sustantivo del congreso se requiere diseñar y adoptar acciones que la hagan asequible a la mayoría de las y los legisladores. En este sentido, la arena legislativa es un campo fértil para estimular la inclusión de la perspectiva de género desde el momento de diseño y redacción de un proyecto legal hasta su aprobación en la asamblea.

Múltiples temas requieren esa intervención, por ejemplo, en materia de **capital humano** las desventajas que viven las mujeres en materia educativa se traducen en falta de capacitación y oportunidades para que ellas obtengan mejores empleos y mayores ingresos. Esto solo ha incrementado las **brechas salariales** en México, de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2018 “78 de cada 100 hombres en estas edades productivas son económicamente activos, en el caso de las mujeres 44 de cada 100 están en esta situación” (INEGI, 2018^a) Es fundamental reconocer el derecho de mujeres y hombres a ser iguales, a gozar de las mismas oportunidades para desarrollarse en cualquier ámbito con el apoyo de un marco normativo que proporcione condiciones de igualdad.

En el mismo sentido, se deben impulsar acciones que contribuyan el número de **mujeres que se dedican a la ciencia**, pues actualmente es un área dominada por hombres y que incluso reduce la participación de las mujeres en la medida que los niveles escalafonarios crecen, y solo hay una mujer por cada cuatro investigadores hombres (INEGI, 2018).

Asimismo, otro tema que debe revisarse es el de la **participación de las mujeres en los distintos niveles de responsabilidad**, pues en diversas ocasiones suele ocurrir un fenómeno: la participación de las mujeres se reduce en la medida en que aumentan los niveles de responsabilidad, incluso en aquellas áreas que mayoritariamente ocupan mujeres en el acceso. Es el caso, por ejemplo, de docentes de educación primaria que mayoritariamente tienen una participación de mujeres de 67.4% por 32.6% de hombres, pero que, en el momento de la distribución de cargos de dirección de plantel, las cifras ya aparentemente paritarias de 51 % mujeres por 49% de hombres, en realidad significan ya una discriminación hacia las mujeres, pues numéricamente ya no representan a las que se encuentran en el nivel previo. Y dicha situación se agrava cuando se observa el reparto de cargos de supervisión, al haber 63 % de hombres por 37 % de mujeres. (INEE, s.f.)

Otro caso por destacar es el caso de los **jóvenes que no estudian ni trabajan**, pues si bien México se encuentra entre los tres países de la OCDE con mayor número de jóvenes en esa situación, en nuestro país la cantidad de mujeres que no estudia ni trabaja triplica a la de hombres (36.7 por 9.5 %) (Díaz, 2018).

Otro de los temas más lacerantes en México, y ante el que se deben tomar acciones inmediatas y coordinadas es el de **feminicidios**, pues las cifras aumentan a pesar de

la instrumentación del mecanismo de las alertas de género en varios municipios y otras medidas ante ese gran problema. Anualmente mueren 3,300 mujeres asesinadas en México (González y Jasso, 2018).

Propuestas para fortalecer la incorporación de la perspectiva de género al trabajo del Congreso de la Ciudad de México.

Al mismo tiempo que el Congreso de la Ciudad de México incorpora la perspectiva de género en el trabajo legislativo, pueden realizarse diversas acciones en su trabajo cotidiano con esa misma visión. Se presentan algunas sugerencias y temas al respecto:

Corresponsabilidad trabajo y familia

El Congreso de la Ciudad de México ha dado un primer paso, su integración es paritaria; pero, además, las presidencias de las comisiones, lugar donde se elabora el análisis y dictamen de las leyes, también están representadas de manera paritaria. Sin embargo, hacen falta algunos cambios que les facilite a las legisladoras atender sus actividades parlamentarias.

Por lo tanto, se requiere transformar la forma de hacer política en los congresos. Hasta ahora, los horarios de trabajo son impuesto bajo la lógica masculina, es decir los hombres en política disponen de todo el tiempo para realizar el trabajo político, sin incluir las tareas del cuidado, esto se traduce en: sesiones de trabajo en comisión o en el pleno que, comenzando por las tardes, que pueden alargarse hasta la noche.

Esta situación obliga a las diputadas a tomar decisiones sobre cómo compartir tareas de su vida laboral y de su ámbito familiar; lo que marca una diferencia entre las diputadas y los diputados, puesto que las mujeres en su mayoría siguen llevando a cabo tareas familiares y del hogar, mientras la mayoría de los hombres no, por lo que se requiere un marco laboral en el que se establezcan medidas de corresponsabilidad que concilien y compartan las actividades públicas y las tareas del cuidado del ámbito privado.

Participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.

Como se mencionó en páginas anteriores, en mayo de 2019, el Congreso de la Ciudad de México aprobó modificaciones a diversos artículos de su Ley Orgánica, con el propósito de hacer extensivo el principio de paridad de género contemplado en la Constitución de la Ciudad de México en cuanto a la integración, desarrollo y funcionamiento del Congreso de la Ciudad de México.

El objetivo de la reforma es propiciar la participación de las legisladoras en las decisiones políticas para la Ciudad; para ello, se establece lo siguiente: la integración de la Junta de Coordinación Política será paritaria; para la elección de la Presidencia de la Mesa Directiva se atenderá el principio de paridad, así como en la conformación de las y los integrantes de la Mesa; bajo el mismo principio se integrará la Comisión Permanente; lo mismo en el caso de la integración de las comisiones, y de sus Juntas Directivas, cuya conformación deberán observar los principios de paridad. De igual manera en los casos de los comités, estos serán integrados paritariamente; todo ello con la finalidad de que las legisladoras puedan tomar parte activa del trabajo y, principalmente, ocupar espacios fundamentales para la toma de decisiones de los principales órganos que componen el Congreso de la Ciudad de México.

Fortalecimiento de la Comisión de Igualdad de Género

Como se ha mencionado antes, después de la realización de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing 1994) se inició a nivel mundial la instrumentación de diversos mecanismos para integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, y programas a nivel estatal, tal como lo acordaron en ese momento los gobiernos de esos países.

En este sentido, en 1997 en la Cámara de Diputados a nivel federal, se instala con el carácter de Comisión Especial la de Asuntos de la Equidad entre los Géneros. Es en el año 2000 que esta comisión se incorpora a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos como una más de las comisiones ordinarias, con facultades para dictaminar iniciativas de ley, entre otras.

A partir de entonces, en los congresos estatales se han incorporado las Comisiones de Igualdad de Género, con la aspiración de dar cumplimiento a la Plataforma de Acción de Beijing, que expresó que hay que trabajar con las y los miembros de los órganos legislativos, a fin de promover la introducción en toda la legislación y políticas de una perspectiva de género. Se vislumbró desde aquel entonces, que las Comisiones de igualdad de género sean los mecanismos en el poder legislativo para realizar las transformaciones legales que impulsan las asambleas legislativas.

Por estas razones, continúa siendo necesario que esa tarea la desarrolle la Comisión de igualdad de Género en el Congreso de la Ciudad de México, y que supervise y/o dictamine las propuestas del resto de las comisiones respecto al componente de género en las iniciativas que se examinan en ellas. Por lo que también será necesario

introducir un cambio al Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, para que la Mesa Directiva señale en su turno a comisiones que dicha iniciativa deberá llevar la “opinión de la comisión de Igualdad de Género”.

Por otro lado, el Congreso de la Ciudad de México cuenta con el Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género del Congreso de la Ciudad de México, que entre sus funciones principales se encuentra ser un órgano de apoyo técnico en las actividades legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres, mediante estudios o investigaciones, con el fin de que la legislación que expida del Congreso promueva la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres.

De modo tal, que es necesario desarrollar y utilizar instrumentos que ayuden a las y los legisladores a profundizar en la transversalizar la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México. La presente guía es uno de estos útiles que se plantean. El Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género deberá desarrollar diversos medios para examinar y analizar de manera técnica aquellas iniciativas de ley presentadas en el Congreso de la Ciudad de México para conocer su impacto con perspectiva de género; es decir, que en toda legislación y presupuesto público, esté presente el género y se cumpla con lograr la igualdad no sólo la igualdad formal, sino sustantiva en el entramado de leyes y normas que emita el Congreso de la Ciudad de México.

Publicitar las iniciativas con perspectiva de género.

Se recomienda crear un sistema de **ALERTA** de género en la página web principal del Congreso de la Ciudad de México y/o vías equivalentes, para que los y las diputadas identifiquen la presentación de una iniciativa con perspectiva de género. Con ello se

Referencias y bibliografía

busca que más público pueda conocer y tener información fundamental acerca de los problemas en materia de género que se presentan en el Congreso.

Evaluaciones

A lo largo de una legislatura se presentan innumerables proyectos de iniciativas legales. En parte, esto se explica por la pluralidad de partidos políticos que están representados en el Congreso de la Ciudad de México: cada grupo parlamentario construye y formula soluciones a distintos problemas. Por lo anterior, se podría desarrollar un sistema de evaluación de las iniciativas de ley aprobadas en el Congreso, para verificar si su ejecución e implementación cumplen con la perspectiva de género bajo la que fue diseñada. Se trata de institucionalizar las evaluaciones con el fin de generar información, datos, estadísticas que sirvan para modificar aquello que el diseño desvirtuó en términos de igualdad de género.

Con base en lo anterior, las evaluaciones producirían nuevos conocimientos acerca de la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de esas leyes, que formarán parte de la acción del Estado.

- Alario, C.; Bengoechea, M.; Lledó, y E. Vargas, (1995) *La representación del femenino y el masculino en el lenguaje*. Serie Lenguaje n° 1, Madrid, Instituto de la Mujer, Disponible en: <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/educacion/publicaciones/serieLenguaje/docs/nombra.pdf> [Consultado 07-03-2019]
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (1981) *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> [Consultado 04-03-2019]
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [Consultado 06-06-2019]
- Bengoechea, M. (s.f) *Sexismo y androcentrismo en los textos administrativo-normativos*, Universidad de Alcalá. Disponible en: <http://www.upm.es/sfs/Rectorado/Gerencia/Igualdad/Lenguaje/sexisimo%20y%20androcentrismo%20en%20texto%20administrativos.pdf> [Consultado 07-03-2019]
- Berger, P y Luckman, T. (2001) *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Bosque, I (2012) “Sexismo lingüístico y visibilidad de la mujer”, en El País. 4 de marzo de 2012,. [En línea] Disponible en: https://elpais.com/cultura/2012/03/02/actualidad/1330717685_771121.html [Consultado 08-03-2019]
- Calefato, P. y Godayol, P. (Coordinadoras). (2008). *Traducción-género-poscolonialismo*. Buenos Aires: La Crujía.
- Cámara de Diputados (2017) *Legislar con perspectiva de Género*. México: LXIII

- Legislatura Cámara de Diputados Disponible en http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/lxiii/leg_persgen_lxiii.pdf [Consultado 09-03-2019]
- Caminotti, M. y Rodríguez, A. (2011) *Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD; España AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo; Buenos Aires: Consejo Nacional de las Mujeres; ONU Mujeres. Disponible en <https://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Género/ARG%20TOOLKITGuia%20final%20web.pdf> [Consultado 04-03-2019]
 - CEDAW (2018) *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*. Disponible en: http://www.omm.org.mx/images/stories/Documentos%20grandes/Las_recomendaciones_del_Comite_CEDAW_a_Mexico.pdf
 - Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Naciones Unidas (2013). *“Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014”* Montevideo. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/S20131037_es.pdf [Consultado 08-03-2019]
 - Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Naciones Unidas (2017). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco de Desarrollo Sostenible hacia 2030*. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf [Consultado 09-03-2019]
 - Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2011) *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación*. Curso de Capacitación. México: CDHDF.

- Conapred, (2009) *10 recomendaciones para el uso no sexista del lenguaje*, México: Textos del caracol.
- Congreso de la Ciudad de México. Junta de Coordinación Política (2019) “Acuerdo CCMX/II/JUCOPO/09-2019 de la Junta de Coordinación Política mediante el cual se aprueba la séptima modificación de las Comisiones ordinarias y Comités de Trabajo interno del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura.
- Díaz, U., (2018) “*Impulsa México Educación Dual*” en El Reforma. 8 de julio de 2018. [En línea] Disponible en <https://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=6803510|InfodexTextos&md5=ba6b15edf1706d0a956b70bee44905f4> [Consultado 17-03-2019]
- Díaz, U. (2018) “*Impulsa México Educación Dual*” en El Reforma. 8 de julio de 2018. [En línea] Disponible en <https://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=6803510|InfodexTextos&md5=ba6b15edf1706d0a956b70bee44905f4> [Consultado 17-03-2019]
- Facio, A., (1999) *Cuando el género suena cambios trae: una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*. San José, Costa Rica, ILANUD.
- Fernández, A. (2012) *La violencia en el lenguaje o el lenguaje que violenta. Equidad de género y lenguaje*. México: Universidad Autónoma de México- Ítaca.
- García, Á. (2001) *¿Es sexista la lengua española?*, Revista Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Panacea@, Marzo 2001, Madrid (España). Disponible en: http://www.tremedica.org/panacea/IndiceGeneral/n3_GarciaMesequer.pdf [Consultado 12-03-2019]
- Garí, A. (2006) *Hablemos de salud*, Serie Lenguaje nº 5, Madrid, Instituto de la Mujer, 2006. Disponible en: http://intercambia.educalab.es/wp-content/uploads/oldIntercambia/archivos_secciones/147/5hablamosdesalud.pdf [Consultado 09-03-2019]

- Gobierno de México (2018) “*Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*”, 26 de abril de 2018, Diario Oficial de la Federación, 14 de junio de 2018, pp.1-24 Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/231/29/PDF/N9523129.pdf?OpenElement> [Consultado 06-03-2019]
- Gobierno de México (2018) “*Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*”, 26 de abril de 2018, Diario Oficial de la Federación, 21 de junio de 2018, pp.1-38 Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf [Consultado 08-03-2019]
- Gobierno del Estado de México (2010) *Guía para la armonización legislativa con perspectiva de género al derecho interno del Estado de México*. Gobierno del estado de México. Disponible en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/EdoMex/edomexmeta9.pdf> [Consultado 12-03-2019]
- González, C y Jasso, C. (2018) *Brechas en la medición de feminicidios en México*. México: IIS-UNAM. Disponible en <https://www.iis.unam.mx/blog/brechas-en-la-medicion-de-feminicidios-en-mexico/> [Consultado 18-03-2019]
- INMUJERES (2005) *Guía metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*, México: INMUJERES. [Versión en línea] Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100819.pdf [Consultado 07-03-2019]
- INMUJERES (2008). *Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública*. México: INMUJERES.
- INMUJERES. (2018) *Sistema de Indicadores de Género. Enfermedades de transmisión sexual y VIH-SIDA*. Disponible en http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/its_vih.pdf [Consultado 22-03-2019]
- INMUJERES – INE- TEPJF (2019) *Observatorio de Participación Política de*

- las Mujeres en México*. Consulta interactiva Nacional. Disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?v=2.9.1> [Consultado 20-03-2019]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014) *Encuesta Nacional sobre el Uso del tiempo*. Disponible en: <http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/index.php/enut/17-acervo/acervo/352-encuesta-nacional-sobre-uso-del-tiempo-enut-2014> [Consultado 04-03-2019]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer*. Datos nacionales. (2017). Disponible en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/mujer2018_Nal.pdf?platform=hootsuite [Consultado 04-03-2019]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Mujeres y hombres en México 2018* Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf [Consultado 06-03-2019]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018a). *Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el tercer trimestre de 2018*. Comunicado de Prensa Núm.549/18 del 13 de noviembre de 2018. Disponible en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/enoe_ie/enoe_ie2018_11.pdf [Consultado 19-03-2019]
- Instituto Nacional Electoral. (s.f). *Mujeres ¿Quién puede votar en México?* Disponible en <https://igualdad.ine.mx/igualdad/mujeres/> [Consultado 04-03-2019]
- Lamas, M. (1986) *La Antropología feminista y la categoría “género”*,
- Nueva Antropología, [en línea] vol. VIII(30), pp. 173-198 Disponible en: <http://www.comisionporlamemoria.org/archivos/investigacion/capacitaciones/genero/u1/5-marta-lamas-la-antropologia-feminista-y-la-categoria-de-genero.pdf>
- Lamas, M. (2000). *Diferencias de sexo, género y diferencia sexual*. Cuicuilco,

- [en línea] vol. 7 (18). Disponible en: <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/45a9a76d6fde4c4.pdf> [Consultado 07-03-2019]
- Lomas, C. (Editor). (1999) *¿Iguales o diferentes?: Género, diferencia sexual, lenguaje y educación*, Barcelona: Paidós Ibérica.
 - Mata, M. (2018) “En 2017 Edomex registró 328 diagnósticos diarios de ETS”, en El Milenio. 18 enero de 2018. [En línea] Disponible en <https://www.milenio.com/estados/2017-edomex-registro-328-diagnosticos-diarios-ets> [Consultado 22-03-2019]
 - Márquez, M. (2013). *Género gramatical y discurso sexista*, Madrid: Editorial síntesis.
 - Merino, M. (2013) *Políticas públicas*, México: CIDE.
 - México. *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* (2018)
 - Miklos, T. (2001) *Las decisiones políticas. De la planeación a la acción*. 2ª. edición. México: IFE/Siglo XXI.
 - Naranjo, P. (2015). *Armonía. Aplicación de conceptos básicos de la teoría de género y del lenguaje no sexista*. Málaga: IC Editorial.
 - Nappi, J.(2018) *La perspectiva de género en el Agenda 2030*. Disponible en <https://www.dianova.ngo/es/advocacy-articles/la-perspectiva-de-genero-en-el-agenda-2030/> [Consultado 19-03-2019]
 - NGO – ONU MUJERES (2014) *Documento Regional de Sociedad Civil Beijing +20 América Latina y el Caribe: ONU MUJERES*. Disponible en <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/NGO-CSW-LAC-Beijing20-ES.pdf> [Consultado 06-06-2019]
 - Obando, O. (compiladora). (2010) *Psicología social crítica: aportes y aplicaciones sobre el lenguaje, convivencia, espacio público, género y subjetividad*. Santiago de Cali: Universidad del Valle / Programa Editorial.

- ONU (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Santiago (Versión PDF) Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf [Consultado 06-03-2019]
- ONU (1995). *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 1995. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Disponible en: https://genero.congresocdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/MJI_15.pdf
- ONU, s.f. *Objetivos de Desarrollo Sostenible - Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/> [Consultado el 06-03-2019]
- ONU Mujeres (2015.) “*La igualdad de género*”, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/01/la-igualdad-de-genero#view> [Consultado 06-03-2019]
- ONU Mujeres (2015.) “*La igualdad de género*”, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/01/la-igualdad-de-genero#view> [Consultado 06-03-2019]
- Patiño, M. y Giles, C, “*Elementos conceptuales básicos para un debate informado y actualizado sobre la igualdad de género*”, en Cuaderno de Investigación No. 1, DGDyP/IBD. Disponible en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4449/CuadernoDeInvestigación_1.pdf?sequence=3&isAllowed=y [Consultado 09-03-2019]
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014) *Guía Práctica para la Incorporación del Enfoque de Género en el Trabajo Legislativo*, Argentina:

- PNUD. Disponible en http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/womens_empowerment/---guia-practica-para-la-incorporacion-del-enfoque-de-genero-en-.html [Consultado 14-03-2019]
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014a). *Lista de verificación para integrar el género en el nuevo modelo de financiamiento del Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria*. Disponible en <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/HIV-AIDS/HIV%20MDGs%20and%20Development%20Planning/Lista%20de%20verificación%20de%20la%20integración%20de%20género%20NMF%20del%20Fondo%20Mundial%20-%20PNUD.pdf> [Consultado 12-03-2019]
 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014b). Transversalización de la perspectiva de género en las políticas de cambio climático en México. Sistematización y Lecciones Aprendidas. Disponible en <https://www.undp.org/content/damn/mexico/docs/MedioAmbiente/Proyectos/generoycc/Trasversalizacion%> [Consultado 06-03-2019]
 - PNUD – Senado de la República. (s.f.) *El rol del poder legislativo en el cumplimiento de la Agenda 2030*. Seminario de Formación Permanente de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, México: Senado de la Republica/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en http://www.senado.gob.mx/comisiones/relext_orgint/eventos/docs/3135.pdf [Consultado 14-03-2019]
 - Secretaría de Salud. (2013) *Programa de Acción Específico. Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes 2013-2018*. [Versión electrónica, en proceso publicación impresa] Disponible en http://cnegsr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/SSRA/SaludSexualyReproductivaparaAdolescentes_2013_2018.pdf [Consultado 19-03-2019]
 - Tannen, D. (1999). *Género y discurso*, México: Paidós Ibérica.
 - UNFPA. “*Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*” Nueva York, 30 de junio al 2 de julio de 1999, Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/231/29/PDF/N9523129.pdf?OpenElement> [Consultado 06-03-2019]
 - Unión Parlamentaria (2011). *Parlamentos Sensibles al Género. Resumen Ejecutivo*. Disponible en <http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11ex-s.pdf> [Consultado 17-03-2019]
 - Vigarra, A. et a. I.(Eds). (2002) *Género, sexo, discurso*. Madrid: Ediciones del Laberinto.
 - Vigarra, A. (2009). *De igualdad y diferencias: diez estudios de género*. Madrid: Huerga & Fierro.
 - Viqueira, V. (2016). *Aplicación de conceptos básicos de la teoría de género y del lenguaje no sexista*. Madrid: Ediciones Paraninfo.

Experiencias internacionales. Algunas guías con enfoque de género para las políticas públicas y el trabajo legislativo

Anexos

TÍTULO	BREVE DESCRIPCIÓN	PAÍS AÑO	LIGA
PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPoderAMIENTO DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LEGISLATIVO	En 2017 se realizaron jornadas de formación en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el ámbito legislativo en el Senado y tenía la obligatoriedad de que al menos un asesor de cada despacho asistiera a las jornadas de capacitación. El contenido de la capacitación fue con base en la "Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo" elaborada y publicada en el año 2011 por el PNUD y ONU MUJERES, conjuntamente con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el gobierno argentino a través del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM).	Argentina 2017	Nota: http://americainformacion.org/newsite/index.php/es/informacion/informacion-noticias/noticia/3542-promocion-de-la-igualdad-de-genero-y-el-empoderamiento-de-las-mujeres-en-el-ambito-legislativo-en-argentina Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo: http://www.arundp.org/content/dam/argentina/Publications/ToolkitGenPLegislativo.pdf
CAPACITACIÓN: PERSPECTIVA DE GÉNERO, TÉCNICA LEGISLATIVA Y LENGUAJE CLARO	La capacitación se organizó por la Universidad Nacional de Luján, la Dirección General de Programas de Investigación y Capacitación del Senado de la Nación y el Consejo Deliberante de Luján. "El enfoque de género en la función legislativa" "La perspectiva y el desafío del lenguaje claro"	Argentina Mayo de 2018	http://www.senado.gob.ar/parlamentario/Agenda/6506/describirArchivosAgenda.pdf
GUÍA DE LENGUAJE INCLUSIVO DE GÉNERO	El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile presentó esta guía como un punto de partida para que el personal de la institución cuente con herramientas que faciliten un uso inclusivo del lenguaje en las comunicaciones escritas y verbales. La guía tiene como objetivo facilitar la preparación de discursos oficiales, conferencias, informes y otros textos.	Chile 2016	https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/guia-lenguaje-inclusivo-genero.pdf
APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL USO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA	Describe el marco normativo sobre la elaboración de proyectos de Ley, sistematización legislativa y sobre el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres a nivel nacional e internacional. Hace referencia al uso de lenguaje inclusivo sobre "Pautas orientativas para la aplicación del enfoque de género en el uso de la técnica legislativa"	Perú 2015	https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/12/MINJUS-DGDO-LXXII-Pilar-Prebil-Enfoque-de-g%C3%A9nero-%C3%A9cnica-legislativa.pdf
HERRAMIENTA PARA EL ANÁLISIS DE SENTENCIAS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	La Corte Suprema de Justicia y de la Escuela de Estudios Judiciales y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH), realizaron en 2014 el Estudio: "Análisis de Sentencias de Tribunales Penales sobre Delitos de Femenicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer desde el Enfoque de Derechos Humanos y de Género". Tiene un enfoque jurídico.	Guatemala 2015	https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/MRGS/Herramienta_DHVSG_alta.pdf

TÍTULO	BREVE DESCRIPCIÓN	PAÍS AÑO	LIGA
PARLAMENTOS SENSIBLES AL GÉNERO	Resumen Ejecutivo de la Unión Interparlamentaria (UIP) para estudiar en qué medida los parlamentos de todo el mundo incorporaban las cuestiones de género. Entre los objetivos destacan: "Ofrecer instrumentos a los parlamentos y otros interlocutores sobre parlamento sensibles al género y la incorporación de una perspectiva de género y Fomentar la capacidad de los parlamentos para incorporar las cuestiones de género." Se destacan los siguientes temas: - Políticas públicas para la igualdad de género. - Transversalidad de género. - Evaluación del impacto de género. - Memoria explicativa de igualdad. - Enfoque de género en el presupuesto. - Uso integrador y no sexista del lenguaje y de la imagen. - Elaboración de estadísticas, estudios e investigaciones con perspectiva de género.	Unión Interparlamentaria 2011	http://archive.ipu.org/pdf/publications/gsp11ex-s.pdf
ANTEPROYECTO DE LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN ARAGÓN		España 2015	https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/ante-proyecto_le_y_igualdad_tras_proceso.pdf
GUÍA PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS PROGRAMAS INICIATIVAS Y PROYECTOS ADSCRITOS DE LA COOPERACIÓN IBEROAMERICANA	Presenta un marco conceptual, exponiendo los términos y enfoques más utilizados a nivel internacional. Expone elementos claves del contexto iberoamericano en lo que refiere a los compromisos normativos e institucionales con la igualdad de género. Plantea pautas concretas que guían la transversalización de la perspectiva de género a lo largo de las distintas fases del ciclo de un proyecto/programa/iniciativa, proponiendo interrogantes para analizar cada uno de los pasos a seguir y definiendo propuestas y sugerencias para abordarlos.	España 2016	https://www.segib.org/wp-content/uploads/GUIA-TPG-ESP-WEB.pdf
INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS INICIATIVAS IMPULSADAS Y DESARROLLADAS POR LAS COMISIONES ESPECÍFICAS DE ETNICIDAD, JUVENTUD Y DIVERSIDAD SEXUAL. Comparativo 13 países	El Centro Regional para América Latina y el Caribe, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) requirió el desarrollo una investigación para conocer el estado de la participación política de los colectivos identitarios en los poderes legislativos de los países de la región, y el grado en que las mujeres parlamentarias incorporan el enfoque de diversidad y las agendas de estos grupos en su quehacer legislativo, así como la medida en la cual los diversos grupos identitarios incorporan el enfoque de género en su trabajo legislativo.	PNUD: Argentina, México, Perú, Chile, Brasil, Paraguay, Costa Rica, Nicaragua, Colombia, Uruguay, Ecuador, Panamá y Guatemala. 2011	http://knowpolitics.org/sites/default/files/genero2020diversidad20en20las20iniciativas20parlamentarias_20pnud.pdf
ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN CON ENFOQUE DE GÉNERO. PLAN DE MEDIOS Y PLAN OPERATIVO PARA EL GRUPO PARLAMENTARIO DE MUJERES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR	Estrategias de Plan de Comunicación que incluye un breve Plan de Medios y operativo. Está patrocinado por PNUD, AECID y UNIFEM.	El Salvador 2010	http://americainformacion.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/el_salvador_estrategia_comunicacion_gpm.pdf

Manuales y guías de lenguaje incluyente

En México se han publicado diversos manuales y guías para el uso de lenguaje incluyente y con perspectiva de género:

- **Guía para el Uso de un Lenguaje Incluyente y No Sexista 2017**, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
<http://www.derechoshumanoscdmx.gob.mx/wp-content/uploads/GUIALINS2017.pdf>
- **Manual para el uso de lenguaje incluyente y con perspectiva de género**, elaborado por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), Secretaría de Gobernación y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/183695/Manual_Lenguaje_Incluyente_con_perspectiva_de_g_nero-octubre-2016.pdf
- **Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje** (2015), elaborado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GuiaBasica-Uso_Lenguaje_INACCSS.pdf
- **Criterios para la Inclusión del Principio de Igualdad y No Discriminación en los Reglamentos de los Entes Públicos de la Ciudad de México 2018**, del Gobierno de la Ciudad de México.
<https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5ad/687/161/5ad6871618aba221523909.pdf>
- **Manual. Uso de lenguaje incluyente en textos y comunicados oficiales 2011**, Secretaría de Desarrollo Social.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261261/Lenguaje_incluyente.pdf

Instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano en materia de género

Año / Instrumento	Objetivo	Disponible en:
1951 Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena	Considera que la prostitución y la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y ponen en peligro el bienestar del individuo, de la familia y de la comunidad. La Convención requiere que los estados parte castiguen a cualquier persona que requiriere partidos estatales para castigar a quien "concertare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona", o "explote la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona".	http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=ORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C100
1951 Convenio 100 relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y Femenina por un Trabajo de Igual Valor	Los Estados partes del convenio se comprometen a alcanzar la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por medio de la legislación, la introducción de un sistema para la determinación de los salarios y/o la promoción de acuerdos de negociación colectiva.	https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=ORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C100
1953 Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	Reconoce que toda persona tiene derechos a participar en el gobierno de su país, directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su país; y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.	http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratIn/Derechos%20Humanos/D45.pdf
1958 Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada	La Convención reconoce que surgen conflictos de ley y de práctica en materia de nacionalidad a causa de las disposiciones sobre la pérdida y adquisición de la nacionalidad de la mujer como resultado del matrimonio de su disolución o del cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio. Por ello, de conformidad con el artículo 15 de la Declaración universal de Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclama que toda persona tiene derecho a una nacionalidad" y que "a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad".	http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-33.html
1960 Convenio 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación	Este Convenio define que la discriminación comprende: a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.	https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=ORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C111

Instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano en materia de Género	
Año / Instrumento	Objetivo
1964 Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios	La Convención, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, promueve el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión. Conviene en que no podrá contraerse legalmente matrimonio sin el pleno y libre consentimiento de ambos contrayentes, expresado por éstos en persona, después de la debida publicidad, ante la autoridad competente para formalizar el matrimonio y testigos, de acuerdo con la ley.
1966 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC	Refleja la legalidad de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) los cuales son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad, y hablan de cuestiones tan básicas como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado y la cultura.
1967 Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Reconoce la urgente necesidad de una aplicación universal a la mujer de los derechos y principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de todos los seres humanos. Considera que la discriminación contra la mujer es incompatible con la dignidad humana y con el bienestar de la familia y de la sociedad, lo que impide su participación en la vida política, social, económica y cultural de sus países en condiciones de igualdad con el hombre, y constituye un obstáculo para el pleno desarrollo de las posibilidades que tiene la mujer de servir a sus países y a la humanidad.
1976 Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles	En este Pacto se reconocen derechos civiles y políticos. Los derechos que recoge el pacto pueden resumirse en: Derecho a la vida; Prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes; Prohibición de la esclavitud; Derecho a la seguridad de la persona; protección contra el arresto y la detención arbitraria en cualquier circunstancia; Derecho a la equidad procesal ante la legislación y al debido proceso; Derecho a la libertad de expresión, conciencia y religión; y Derecho a elegir y ser elegido por sufragio universal.
1976 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	El Protocolo busca asegurar el mejor el logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la aplicación de sus disposiciones. Para lo cual se faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto

Disponible en:

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/MinimumAgeForMarriage.aspx>

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

<https://www.coe.int/es/web/compass/the-international-covenant-on-civil-and-political-rights>

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>

Instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano en materia de Género	
Año / Instrumento	Objetivo
1979 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW	Adecuar la legislación para eliminar toda forma de discriminación contra la mujer, garantizando a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.
1988 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	El Protocolo reconoce que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales.
1993 Declaración y Plataforma de acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos	La Declaración y el Programa de Acción de Viena refuerzan importantes principios, entre ellos la universalidad de los derechos humanos y la obligación de los Estados de acatarlos. Además, proclama inequívocamente los derechos de la mujer y subraya la necesidad de combatir la impunidad, inclusive mediante la creación de una corte penal internacional permanente.
1993 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer	Por "violencia contra la mujer" se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.
1994 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Convención Belem do Para	Establece el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

Disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

https://genero.congresocdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/MJI_2.pdf

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano en materia de Género		
Año / Instrumento	Objetivo	Disponible en:
1994 Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 1994.	Recomienda que los hombres compartan por igual las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de hijos e hijas. Pero esa recomendación no puede concretarse y volverse realidad de no existir un marco normativo que apoye a que se lleve a cabo, que compense las desigualdades, que permita una mayor equidad de género.	https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/23/1/29/PDF/N9523129.pdf?OpenElement
1994 Programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe	El Programa busca acelerar el logro de la equidad de género y la total integración de las mujeres en el proceso de desarrollo, así como el ejercicio pleno de la ciudadanía en el marco de un desarrollo sustentable, con justicia social y democracia.	https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Programa-de-Accion-Regional-para-las-Mujeres-de-América-Latina-y-El-Caribe-y-otros-Consejos-Regionales.pdf
1995 Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	Garantizar a todas las mujeres y niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales, acordando compromisos históricos para su empoderamiento y para la igualdad de género. Promover políticas públicas e implementar medidas para corregir las desigualdades.	https://genero.congresocdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/MUJ_15.pdf
2000 Objetivos de Desarrollo del Milenio	Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer.	http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/
2000 Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Acciones: 1.- Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2.- Lograr la enseñanza primaria universal; 3.- Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer; 4.- Reducir la mortalidad infantil; 5.- Mejorar la salud materna; 6.- Combatir el VIH/Sida, malaria y otras enfermedades; 7.- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8.- Fomentar una alianza global para el desarrollo.	https://www.ohchr.org/sp/professional/interesi/pages/opcedaw.aspx
2003 Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Se reafirma la decisión de asegurar a la mujer el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales y de adoptar medidas eficaces para evitar las violaciones de esos derechos y esas libertades.	https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ProtocoloTraffickingInPersons_sp.pdf

Instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano en materia de Género		
Año / Instrumento	Objetivo	Disponible en:
2013 Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo	Resultado de la evaluación regional en América Latina y El Caribe a 20 años de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, realizada en 1994 en El Cairo. El acuerdo regional actualiza los desafíos de la relación entre el crecimiento poblacional y los derechos humanos de las personas, y su vinculación con la Agenda de Desarrollo Sostenible a nivel mundial. Señala a la igualdad de género como un componente sustantivo del desarrollo. Reafirma el compromiso determinado de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos con la erradicación total e incondicional del racismo, la discriminación racial y de toda forma de intolerancia, y la convicción de que tales actitudes discriminatorias representan la negación de valores universales como los derechos inalienables e inviolables de la persona humana y de los propósitos y principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Carta Social de las Américas, la Carta Democrática Interamericana, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos.	https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/Z1835/S20131037_es.pdf http://www.oas.org/es/sia/ddi/tratados_multilat/erales_interamericanos_A-68_racismo.asp
2013 Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas Conexas de Intolerancia	Se reafirma el compromiso determinado de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos con la erradicación total e incondicional de toda forma de discriminación e intolerancia, y la convicción de que tales actitudes discriminatorias representan la negación de valores universales como los derechos inalienables e inviolables de la persona humana y de los propósitos y principios consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Carta Social de las Américas, la Carta Democrática Interamericana, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos.	http://www.oas.org/es/sia/ddi/tratados_multilat/erales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp
2015 Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Lograr, antes del año 2030, poner fin a la pobreza, la desigualdad y la injusticia que viven las mujeres, logrando alcanzar la igualdad de género y su empoderamiento.	https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf
2016 Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco de la Agenda 2030	Alcanzar la paridad en la distribución del poder, logrando una democracia paritaria, como criterio central.	https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf



Comité de Asuntos Editoriales

Dip. Sandra Vaca Cortes

PRESIDENTA

Dip. Paula Andrea Castillo Mendieta

VICEPRESIDENTA

Dip. José Martín Padilla Sánchez

SECRETARIO

INTEGRANTES

Dip. Carlos Alonso Castillo Pérez

Dip. Miguel Ángel Macedo Escartín

Dip. Lilia María Sarmiento Gómez

Dip. Mauricio Tabe Echartea

Dip. Ana Cristina Hernández Trejo

SECRETARIO TÉCNICO

Ángel del Carmen Gutiérrez Ramírez

DISEÑO EDITORIAL

Adriana Cabrera López

Guía para la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo legislativo del Congreso de la Ciudad de México.

Se terminó de editar en el mes de noviembre del 2019, por el Comité de Asuntos Editoriales del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura. Gante 15 col. Centro Histórico, alcaldía Cuauhtémoc, 06000, Ciudad de México. Difusión digital.



I LEGISLATURA



Comité de Asuntos Editoriales



CELIG

Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género