PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Investigación para el Desarrollo de una Propuesta de Lineamientos de Acción Política para la Promoción de la Igualdad Sustantiva en el Ámbito Laboral y Económico”

Roberto Daniel Jones Quintal.

Octubre 2021

Contenido

1. Introducción. 4
1.1. Planteamiento y Delimitación de la Problemática. 4
1.2. Justificación. 8
1.3. Formulación de la Hipótesis 8
1.4. Objetivos de Investigación 8
1.4. Objetivos de la propuesta. 9
2 Marco Normativo. 10
2.1. Marco constitucional en materia de protección de los derechos de las mujeres. 10
2.2. Desarrollo del concepto de la perspectiva de género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 14
2.3. La perspectiva de género en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15
2.4. Legislación Nacional en materia de promoción y defensa de los derechos de las mujeres. 16
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación 16
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 16
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 17
2.5. Marco normativo en materia de planeación democrática. 17
3. Marco Teórico de Referencia. 19
3.1. Teoría de Género 19
3.2. Género y desigualdad: 21
4. Pruebas Empíricas o Cualitativas de la Hipótesis. 28
4.1. Obligación de los partidos políticos de promover los derechos políticos de las mujeres. 28
Cuadro 1. Instrumentos normativos de carácter vinculante para el Estado mexicano. 29
Cuadro 2. Recomendaciones del CEDAW, relativas a la obligación de adoptar medidas legislativas. 30
4.2. Marco Normativo de Partido Acción Nacional. 31
Principios de Doctrina. 32

4.3. Género y desigualdad: 35
4.4. Conclusiones. 43
5. Propuesta 44
5.1. Fundamento e Introducción. 44
5.2. Misión y Visión General 45
5.3. Objetivos Estratégicos 45
5.4. Principios Generales 47
5.5. Objetivos Específicos. 48
5.6. Tipos de medidas 51
5.7. Propuesta Metodológica. 53
5.8. Acciones concretas. 57
6. Bibliografía. 62

1. Introducción.

La brecha económica y salarial en nuestro país es uno de los principales problemas que como democracia nos atiende, sin que, hasta el momento, aun a pesar de los enormes esfuerzos que se han realizado y la implementación de una multiplicidad de programas para alcanzar la igualdad sustantiva en el plano económico y social. Ello se debe a que esta brecha salarial atiende a causas y factores de una enorme complejidad, y que hace de este fenómeno una manifestación sistémica de las concepciones culturales que existen respecto de la división sexual del trabajo.

Subsiste, por ello, en nuestro país una brecha significativa en lo que respecta al acceso a oportunidades económicas para las mujeres. En México, una gran parte de los problemas que se afrontan, en materia de educación, seguridad, salud, precariedad material, se deben a la desigualdad y la pobreza, fenómenos que están aún lejos de ser superados. Las causas de la pobreza y la desigualdad como procesos sociales son múltiples, pero en el ciclo que les da lugar, existen diversos factores que pueden exacerbar sus efectos.

1.1. Planteamiento y Delimitación de la Problemática.

Analizar la falta de acceso a oportunidades de inserción al mercado laboral y al desarrollo económico, desde un enfoque de género, permite entender la implicación que tiene en los procesos de desarrollo, la forma en la que se atribuye de forma distinta de formas de pensar y actuar de mujeres y hombres que cada sociedad tiene. Son diversas las formas de marginación y subordinación, y se manifiestan en distintas facetas de la vida social. Por ejemplo, numerosos estudios señalan que las mujeres dedican, por lo general, más tiempo a las tareas domésticas y al cuidado del hogar que los hombres, perciben menos ingresos y menores posibilidades de acceder a niveles de mando en el escalafón profesional, aun en igualdad de condiciones respecto de sus contrapartes hombres.[1]

La previsión normativa que dicta que “a trabajo igual, salario igual”, no se materializa en la realidad de las mujeres mexicanas. La ubicuidad de la cultura de discriminación en contra de la mujer, que tiende a considerarla como menos capaz para desempeñarse en el ámbito laboral, debido a atributos estereotípicos que no se fundan en la realidad, trae como consecuencia que tampoco se atribuya el mismo valor a la mano de obra femenina como factor económico, aun cuando en los hechos resulte igualmente productiva. A este fenómeno se le denomina regularmente como el “techo de cristal”, que se refiere al conjunto de prácticas que suceden al interior de organizaciones, sean públicas o privadas, y que imposibilidad a las mujeres el acceso a posiciones de dirección.

De conformidad con datos otorgados por la CONEVAL, en nuestro país, la brecha salarial para la población de entre 15 y 24 años de edad llega a ser de hasta 12%. Sin embargo, esta brecha se vuelve aún más pronunciada tratándose de mujeres entran en edad de maternidad, aun cuando no hayan tenido hijos, en esta edad de 24 a 44 años la brecha

[1] CASTANEDA ABASCAL, Ileana Elena; DIAZ BERNAL, Zoe. *Desigualdad social y género*. Rev Cubana Salud Pública, Ciudad de La Habana, v. 46, n. 4, e1991, dic. 2020.

salarial promedio asciende a 21 por ciento[2]. Asimismo, de los 37 países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México ocupa el último lugar en cuanto a igualdad salarial por género, exigiendo la brecha más amplia, pues estimaciones de dicho organismo señalan que los hombres obtienen un ingreso medio anual hasta 54.5% mayor al de las mujeres.

Sin embargo, la desigualdad entre mujeres y hombres no solo sucede en el ámbito laboral, ni se concreta a la diferencia salarial., sino que puede presentarse también en el ingreso no asalariado, en el autoempleo y en la informalidad. Existe un incremento en la desigualdad de ingreso de las personas autoempleadas, asociada a una mayor heterogeneidad de la fuerza de trabajo que resulta en una mayor desigualdad observable entre las mujeres que participan del autoempleo o del sector informal, situación que a su vez se ve condicionada tratándose de labores que requieren de mayores niveles educativos.[3]

Existen otros aspectos que resultan determinantes que coartan el acceso de las mujeres a iguales oportunidades de desenvolvimiento económico y laboral en la sociedad mexicana. En particular, la falta de igualdad de condiciones en cuanto al acceso a la educación, tanto en la permanencia en los niveles de primaria, secundaria y preparatoria, así como en el acceso a oportunidades en materia de educación superior, continúan representando un problema para muchas mujeres, niñas y adolescentes mexicanos. Como parte de la asignación der roles domésticos en México, las mujeres dejan sus estudios mayoritariamente para realizar actividades de limpieza en casa o cuidados a otras personas, mientras que más del 80% del total de deserciones por matrimonio, unión o embarazo son mujeres, de acuerdo con cifras del INEGI.

Asimismo, se ha observado que afecta de forma desproporcionada a las mujeres el hecho de que, en promedio, es a éstas a quienes se les asigna el rol de cuidado, sea en el hogar, con los hijos, con personas adultas mayores o personas con discapacidad, de modo que este tipo de obligaciones de cuidado no suelen estar a cargo de los hombres, lo que impide a las mujeres dedicar su esfuerzo y trabajo en sectores productivos, y desempeñarse en igualdad de condiciones respecto de los hombres. Este fenómeno deriva directamente de la división sexual del trabajo, que concibe al hombre como proveedor y a la mujer como cuidadora, madre, ama de casa, relegada a las labores domésticas y por tanto incapaz de participar en el mercado laboral.

También es de vital importancia considerar que parte del desarrollo económico y la capacidad de mejorar las condiciones materiales de las personas, depende del acceso al mercado financiero, lo que a su vez se traduce en la posibilidad de ser sujeto de crédito y por lo tanto contar con la liquidez necesaria para la competitividad en el mercado. En nuestro país el acceso al mercado financiero es especialmente desigual entre mujeres y

---

[2] CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe sobre Pobreza y Género 2008-2018*, México, recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-y-genero-en-M%C3%A9xico.aspx

[3] HUESCA, Luis. *Análisis de los cambios de la población masculina en el sector formal e informal urbano de México,* Revista Estudios Demográficos y Urbanos 23(3), 2008, 543–569, en ALDIVIA LOPEZ, Marcos; PEDRERO NIETO, Mercedes. *Segmentación laboral, educación y desigualdad salarial en México*. Rev. Mex. Sociol, Ciudad de México, v. 73, n. 1, p. 139-175, marzo 2011.

hombres. De conformidad con lo que se desprende de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera de la CNBV y el INEGI, del año 2018, solo el 29% de las mujeres tienen acceso al crédito.[4]

A ese respecto, el Estado tiene obligaciones de carácter muy específico respecto a la forma en que tiene que atajar esta situación que, por si misma, constituye una violación a los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en los Tratados Internacionales firmados y ratificados por México. Obligaciones que van desde el respeto irrestricto entendido como la abstención permanente de violentar derechos fundamentales, como la obligación de promoción y de garantía, consistente en prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, por lo que hace a las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, el marco normativo del derecho internacional de los derechos humanos les constriñe a hacer uso de todos los medios a su alcance para eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el goce de sus derechos humanos en igualdad de condiciones.

Pero estas obligaciones no se pueden ver surtidas simplemente con la creación de normas orientadas a acabar con la desigualdad de género. Esta vocación del Estado debe verse traducida en acciones concretas, estructuradas y diseñadas de forma adecuada, de modo que las acciones del Estado sean idóneas y efectivas para combatir la brecha que subsiste en materia de derechos humanos entre mujeres y hombres. Estas acciones pueden entenderse, por ejemplo, bajo el concepto de políticas públicas.

Son numerosas las herramientas al alcance de los Estados para procurar la modificación de los patrones estructurales que dan como resultado la desigualdad económica y laboral entre mujeres y hombres. Pero estas respuestas tienen que provenir de una visión sistémica, que comprenda que este fenómeno es multifactorial y que por lo tanto su respuesta tendrá que articular diversas acciones y ser implementada en distintos rubros. Los aspectos normativos, por una parte, deberán de identificar los aspectos normativos que puedan estar ocasionando un impacto desproporcionado en las mujeres, ya sea porque directamente generen estructuras sociales que propicien la discriminación, o por dar un trato igual en condiciones desiguales y se requiera de la adopción de medidas para un mayor equilibrio.

También, la política pública bien estructurada, participativa y diseñada e implementada con perspectiva de género, puede ser una herramienta poderosa para la transformación de las realidades sociales. La implementación de estas políticas públicas, que en resumidas cuentas constituyen el diseño y la orientación ajustada a fines de la actividad estatal, no pueden hacerse de forma errática o desorganizada, sino que requieren de un nivel de planeación más elevado para poder atender de forma efectiva los problemas que motivaron su adopción en primer término. De ese modo, cuando se trata de políticas públicas orientadas a la promoción de los derechos de las mujeres y para alcanzar la igualdad

[4]COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018*, México, 2018, recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/

sustantiva entre mujeres y hombres, es indispensable que esta planeación se haga con perspectiva de género.

En el marco de la adopción de un nuevo modelo constitucional en México, el del bloque de constitucionalidad conformado tanto por el texto constitucional propiamente dicho como por los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, la protección y defensa de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes se ha convertido en una obligación de Estado que permea en todas las esferas de su actuación. Pero para que esta protección se vea efectivamente implementada, en cualquiera de las áreas de la actividad pública, es indispensable que quienes tienen a su cargo el ejercicio de tal potestad soberana sean conscientes del impacto que las circunstancias normativas, sociales, culturales, económicas, o sus propias políticas públicas o decisiones, han de tener sobre las mujeres. Esta herramienta es la perspectiva de género.

Para el Partido Acción Nacional, la lucha por conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral es uno de los presupuestos indispensables para la consecución de una sociedad democrática y en donde exista un pleno respeto por los derechos humanos de las mujeres, y es por ello que tiene el compromiso de adoptar todos los medios necesarios para su materialización. Evidencia de este compromiso al interior de Acción Nacional es la publicación del Plan Estratégico de Partido Acción Nacional en Materia de Igualdad Política entre Mujeres y Hombres, que constituyó un verdadero hito en la búsqueda de la igualdad sustantiva, y en virtud del cual, por primera vez en México, una institución política contará con una agenda política de género estructurada, integral y completa, para orientar la totalidad de la actividad del partido hacia la promoción de los derechos de la mujer..

Pero la existencia de esta intención no puede verse limitada a esfuerzos singulares, sino que debe verse consagrada en la articulación de preceptos intrapartidista y objetivos precisos para la promoción de la igualdad sustantiva, en documentos clave, como un auténtico Plan Estratégico Nacional, con objetivos y metas claras, y acciones bien determinadas, para alcanzar no solo una agenda política de género, sino una verdadera acción política por la igualdad sustantiva que ponga a Acción Nacional en la vanguardia de la lucha por los derechos de las mujeres. Es por ello que esta pretensión no puede verse limitada únicamente a su aplicación en el interior de las estructuras del partido, sino que debe trascender a la actividad de la militancia que, por virtud de elección popular o por designación, ocupe una posición en la administración pública, o tenga un rol en la toma de decisiones públicas, para que en su actividad se vean reflejados los valores propios de Acción Nacional, en lo que respecta a la promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

En congruencia con su doctrina humanista, que pone en el centro de su actuar a la persona y su dignidad, el Partido Acción Nacional reconoce que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres para participar en la toma de decisiones y que es de su máximo interés hacerlos posibles y exigibles. De ahí la trascendencia de adoptar el presente manual de Política Pública con Perspectiva de Género.

El objetivo del presente documento no es la creación de normas jurídicamente vinculantes, pero sí que el Partido cuente con instrumentos que hagan vigente la voluntad política que como institución democrática existe, de promover el involucramiento de la militancia que ocupa posiciones de toma de decisiones públicas en la búsqueda de alcanzar una igualdad verdadera entre mujeres y hombres.

1.2. Justificación.

El acceso de las mujeres a igualdad de oportunidades en el ámbito económico y laboral, constituye una de las exigencias de mayor elevada escala axiológica en la actualidad. Suele considerarse a la desigualdad en un plano vertical, pero debe observarse que ésta sucede también de forma horizontal, es decir, entre mujeres y hombres, en donde sigue siendo especialmente pronunciada. Existen diversos factores de resistencia a la implementación de los cambios necesarios para erradicar la desigualdad por género, pero es indispensable que estos pasos se tomen con firmeza y decisión, pero también de forma consciente, estructurada y con una planeación estratégica que establezca objetivos a corto, mediano y largo plazo.

Existen numerosas perspectivas respecto de la forma en la que, como instituto político, se debe atender la desigualdad entre mujeres y hombres en el plano laboral. Sin embargo, en la actualidad no se posee una visión global respecto de los factores específicos que determinan esta desigualdad, ni tampoco de las acciones que pueden adoptarse para su desarticulación. Es en la ausencia de este eje rector que se presenta la necesidad impostergable de que, como instituto político, Acción Nacional ponga a disposición de su militancia un instrumento que les permita tener claridad de estas estrategias, así como de las recomendaciones para hacer viable su implementación, en todos los ámbitos de la vida política y en los distintos niveles de gobierno.

1.3. Formulación de la Hipótesis

La hipótesis a seguir es la siguiente:

> Es recomendable la adopción de un documento orientador por parte del Partido Acción Nacional, para encausar la actividad de sus integrantes hacia una promoción integral de los derechos de la mujer en los ámbitos económico y laboral, como parte de las medidas razonables adoptadas para cumplir con su obligación programática de promover los derechos de las mujeres.

1.4. Objetivos de Investigación

i. Establecer la existencia y alcance de una obligación constitucional a cargo del partido de adoptar medidas razonables para la promoción de los derechos de las mujeres.
ii. Analizar la situación actual de las mujeres en México y las inequidades observables en los ámbitos económico y laboral.
iii. Procurar establecer las causas y las consecuencias de dichas inequidades

iv. Analizar las medidas que el partido puede adoptar para efecto de procurar encausar su actividad hacia la atención de las inequidades observables en los ámbitos económico y laboral entre mujeres y hombres
v. Determinar la necesidad de la adopción de un documento orientador para los integrantes del partido, para la promoción de los derechos de las mujeres en los ámbitos económico y laboral.
vi. Formular una propuesta de documento orientador para los integrantes del partido, para la promoción de los derechos de las mujeres en los ámbitos económico y laboral.

1.4. Objetivos de la propuesta.

El principal objetivo de las propuestas que se desprendan de la presente investigación, es brindar a toda la militancia del partido acción nacional, especialmente a las mujeres que están desenvolviéndose en posiciones de toma de decisiones, y cualquier otra persona que se desempeñen ene la función pública, de una visión general respecto de las principales causas de la desigualdad entre mujeres y hombres, así como respecto de las estrategias que pueden resultar efectivas para atender estas causas articulando de forma específica las acciones que son necesarias para su implementación, así como otros presupuestos para hacerlas efectivas. Es fundamental señalar que el objeto de presente protocolo se centra en el ámbito económico y laboral, esto es en el acceso de las mujeres a oportunidades en estos ámbitos, más no necesariamente en otras manifestaciones de la desigualdad, a pesar de que todas estas se encuentran estrechamente vinculadas y la atención de esta desigualdad en lo económico y laboral se puede ver traducida en el combate a otras formas de discriminación.

De tal suerte que lo primero que se persigue es que, quien tenga en sus manos la tarea de desarrollar estrategias para disminuir la brecha existente entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral, posea una visión integral, multidimensional, así como una metodología para el desarrollo e implementación de estrategias orientadas a su solución. Existen diversas experiencias, en México y a nivel internacional, en lo que respecta al combate de la desigualdad de género, por lo que es posible identificar buenas prácticas para tal efecto.

2 Marco Normativo.

2.1. Marco constitucional en materia de protección de los derechos de las mujeres.

Tras la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en junio de 2011, todos los tratados internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, adquirieron rango constitucional, de manera que el Estado Mexicano está obligado a hacer realidad el derecho a la participación política y a generar las condiciones para que sea ejercido en condiciones de igualdad, libres de discriminación y de violencia.

En ese sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos por el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Así también, los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos a que hace referencia y asumen que gozarán, sin distinciones y restricciones indebidas, del derecho a votar y ser elegidas, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas[5].

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al referirse a la necesidad de eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política, social, económica y cultural, señala que los Estados Partes deberán garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
c) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.[6]

[5] Artículos 2.1,3 y articulo 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
[6] Artículo 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.

En tanto que, en su artículo 2, estipula:

> Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:
>
> …
>
> b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

El artículo 3 de la Convención dispone, igualmente, que:

> Los Estados Partes tomaran, en todas las esferas, pero en particular en el político, social, económico y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

De igual relevancia resulta lo señalado en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), que compromete a los Estados Partes, entre otros, a:

> Condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y llevar a cabo lo siguiente:
>
> …
>
> c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso[7];

Así como a:

d) Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a contrarrestar y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera

[7] Artículo 7, inciso c) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres y de sus preferencias o condiciones sexuales[8].

La discriminación contra las mujeres, de acuerdo con la CEDAW, puede presentarse tanto en la ley como en los diversos actos en que ésta se aplique; así, un acto discriminatorio se determina no sólo a partir de su objeto o propósito, sino también de acuerdo con el resultado de su aplicación. Así, una ley será "discriminatoria por resultado" cuando su aplicación u operación provoque un impacto diferenciado en hombres y mujeres, debido al arreglo social en torno al género, que se traduzca en una diferencia injusta, arbitraria o desproporcionada.

Al respecto, el Comité de CEDAW, en su recomendación general no. 23, del año 1997, hizo hincapié en que la protección de los derechos de la mujer en la vida política y pública conforma uno de los pilares fundamentales del espíritu de la convención. Partiendo de que cualquier restricción de los derechos de la mujer en el ámbito político y público configuraba una violación al principio de igualdad y no discriminación, en dicha recomendación general puntualizó lo siguiente:

a) Se deben adoptar las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho de voto en todas las elecciones y referéndums, y el derecho de ser elegidas, tanto de jure como de facto.

b) Se debe garantizar a la mujer el derecho a la participación plena en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles

c) Deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas, en igualdad con los hombres.

d) Debe hacerse un esfuerzo especial por promover que las mujeres participen en partidos políticos y en asociaciones públicas, en igualdad de condiciones que los hombres.

e) Los Estados Partes deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas que abarcan los artículos 7 y 8 de la Convención.

Es en el marco de la Cuarta Conferencia de la Mujer de 1995, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing ya no sólo se enuncian las barreras, sino que se dictan las medidas que habrán de adoptar los gobiernos para garantizar a las mujeres la igualdad de acceso y la plena participación en la estructura de poder y en la toma de decisiones.

[8] *Op. Cit*. Artículo 8, inciso b).

La Plataforma contiene 12 esferas de interés sobre las cuales actuar, entre las que destacamos para este trabajo las referentes a la desigualdad en el poder, la toma de decisiones y los mecanismos institucionales para mejorar el adelanto de la mujer.

En tiempos recientes, la Declaración, en conjunto con la Plataforma de Beijing se han convertido en la hoja de ruta para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres. En particular, entre las esferas de especial preocupación, se hace énfasis en la promoción de "la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones". En dicho apartado, no sólo se incluyen recomendaciones específicas respecto de las acciones que deben adoptar los Estados, sino también se mencionan acciones concretas que deben llevar a cabo los partidos políticos.

Así, en el objetivo estratégico G.1., párrafo 191, se indica que los partidos políticos deben:

a) Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;

b) Considerar la posibilidad de establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección; y

c) Considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección de los partidos políticos en pie de igualdad con los hombres.

Posteriormente, en el ámbito internacional, en septiembre del año 2000, líderes de 189 países se reunieron en la sede de las Naciones Unidas para firmar la Declaración del Milenio, en el que se comprometieron a alcanzar, antes de 2015, un conjunto de ocho metas cuantificables denominadas Objetivos del Desarrollo del Milenio, tales como reducir a la mitad la pobreza extrema, el hambre y los índices de mortalidad infantil, así como promocionar la igualdad de género, entre. En términos generales, estos no fueron alcanzados, pero se tuvieron destacados avances en algunos países.

Igualmente relevante en materia de promoción y protección de los derechos de las mujeres, es el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, del año 2013. Con el objeto de considerar los desafíos enfrentados en América Latina y el Caribe en los últimos veinte años, en materia de población y desarrollo y con un énfasis añadido a los asuntos regionales emergentes, el bienestar y la dignidad humana, así como temas de desarrollo sostenible, se celebró la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, del que emanó dicho documento internacional. En el mismo, los Estados partes, entre los que se encontraba el Estado mexicano, acordaron fortalecer los mecanismos institucionales para la construcción de políticas de desarrollo con igualdad que garanticen la autonomía de las mujeres y la igualdad de género, con el compromiso de

incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de políticas en todos los ámbitos de poder público y en las tomas de decisión de alto nivel, así como tomar medidas para promover y fortalecer la elaboración, implementación y rendición de cuentas de presupuestos sensibles al género, para logar la igualdad de acceso a los gastos del sector público.

En el año 2015, diversos líderes mundiales formaron parte de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York, en donde se analizaron los avances conseguidos como parte de los objetivos del desarrollo del milenio y buscando adoptar nuevas metas en materia de desarrollo sostenible. El documento final, titulado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. En su objetivo número 5, se hace referencia especial a la búsqueda de alcanzar la igualdad de género. A lo largo del documento, se establecen compromisos para la promoción de los derechos de las mujeres y la búsqueda de la igualdad sustantiva plena. Está presente en la declaración, en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus metas, en los medios de implementación y Alianza Mundial, así como en el seguimiento, examen y en los indicadores propuestos para su medición.

En el mismo sentido, la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, elaborada por ONU Mujeres y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, entendida esta última como el "modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo", señala como sus fines:

a) El establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las niñas.

b) Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada.”

2.2. Desarrollo del concepto de la perspectiva de género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

A partir de la mitad de la década de los 90, y bajo recomendación de la Asamblea General de la OEA, la CIDH comenzó a dedicar atención a los derechos de las mujeres, comenzando por la creación, de la Relatoría Especial de la Comisión sobre los Derechos de la Mujer, con el mandato de analizar la observancia de las obligaciones establecidas en la CADH por las leyes y prácticas de los Estados de la OEA relacionadas con la mujer, en el año de 1994. [9] Asimismo, la CIDH empezó progresivamente a examinar demandas individuales referentes a violaciones de derechos humanos con causas y consecuencias

[9] CIDH, *Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los Derechos de la Mujer: antecedentes y mandato*, disponible en: http:// www.cidh.oas.org/women/mandate.sp.htm

específicas de género y, a través de sus decisiones sobre las mismas, a lograr importantes progresos en la protección de los derechos de las mujeres en la región.

Pero el órgano que introduce de forma más clara la perspectiva de género como una de las obligaciones estatales en materia de protección de los derechos humanos es la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el 2006, la Corte incorpora por primera vez la perspectiva de género en su jurisprudencia en su resolución del caso *Castro Castro* vs. Perú, destacando la especificidad de género en las violaciones denunciadas. En esta ocasión, la Corte se pronunció sobre la violencia sexual ejercida por parte de agentes del Estado hacia mujeres detenidas.

Como se señala en el protocolo para juzgar con perspectiva de género, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible distinguir diferentes rubros en los que el tribunal interamericano ha utilizado ese método de análisis para identificar de qué forma impacta el género en la controversia: (i) al estudiar el contexto[10]; (ii) en la apreciación de los hechos; (iii) en la valoración de pruebas; (iv) en la verificación de las previsiones adoptadas durante la investigación de delitos que comprenden hechos violentos contra mujeres y niñas; (v) en la identificación de distintos niveles de discriminación por condiciones de identidad adicionales al género (interseccionalidad); (vi) en la identificación de estereotipos, prejuicios, prácticas y roles de género; y (vii) en la determinación de medidas de reparación. No obstante, estos alcances son particulares de la implementación de la perspectiva de género en la función jurisdiccional y por lo tanto escapan al enfoque del presente manual.

2.3. La perspectiva de género en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro máximo órgano jurisdiccional, se ha pronunciado con amplitud sobre la perspectiva de género en sus resoluciones, aunque se ha limitado primariamente a considerar la misma en la actividad jurisdiccional. Consideramos de especial relevancia la Tesis de jurisprudencia 22/2016 (10a.), aprobada por la Primera Sala de dicho Alto Tribunal, en sesión de fecha treinta de marzo de dos mil dieciséis, y de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.”, en dicha Tesis, se determinó como alcances de la obligación de juzgar con perspectiva de género: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de

[10] Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, 16 de noviembre de 2009, párr. 143.

género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

2.4. Legislación Nacional en materia de promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación fue promulgada el 11 de junio del año 2003, y establece como obligación del Estado mexicano promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Asimismo, en su artículo 5º dispone que "Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos". Es clara dicha disposición, respecto a que tal obligación es aplicable también a las cámaras que integran el Congreso de la Unión, de modo que quienes las integran están obligados a procurar que sus acciones se orienten a la eliminación de las circunstancias que propician la discriminación en contra de las mujeres.

Asimismo, se dispone en el párrafo segundo del artículo 3, que, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, acto que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por mandato constitucional, se incluirán las asignaciones correspondientes para promover las acciones de nivelación, de inclusión y las acciones afirmativas a que hace referencia la misma ley.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene por objeto "regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo."

Asimismo, dicho instrumento legal establece la definición de diversos conceptos relacionados con la promoción de los derechos de las mujeres, como es el caso de la perspectiva de género, definida en la fracción VI del artículo 5 como:

VI. Perspectiva de Género. Concepto que se refiere a la metodología y los 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;

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La más reciente ley a nivel federal ha sido la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tomando como referentes distintos instrumentos internacionales como la CEDAW, la Convención Belem do Pará, entre otros, articula una serie de medidas dirigidas a lograr una sociedad no violenta, bajo los principios de igualdad, de no discriminación y de dignidad. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Establece la coordinación entre la Federación, los estados y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar todo tipo de discriminación contra la mujer, a través de medidas presupuestales y administrativas. El 3 de abril de 2007, en cumplimiento de la referida ley, fue establecido el Sistema Nacional de Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Contra la Mujer. El objetivo es conjuntar esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales y su trabajo lo realiza mediante comisiones.

2.5. Marco normativo en materia de planeación democrática.

Si bien en México no existe una norma específica que conmine a las autoridades en sus procesos de creación y aplicación de Políticas Públicas, si existe un marco normativo que indirectamente establece límites y parámetros a la actividad pública. El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye el fundamento de la obligación del Estado para llevar la rectoría del desarrollo nacional, la cual deberá realizar en términos reales mediante una planeación definida. Por su parte, en el artículo 26 constitucional se prevé un Sistema Nacional de Planeación, el cual tiene como objetivo lograr un crecimiento económico que impacte en el empleo y sobre todo logre una justa distribución del ingreso y la riqueza con la que cuenta el país.[11]

Sobre el concepto de planeación, ésa puede definirse como la etapa que forma parte del proceso administrativo mediante la cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de objetivos y metas generales, económicas, sociales y políticas, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales que permitan establecer un marco de referencia necesario para concretar programas y acciones específicas en tiempo y espacio determinado.[12]

[11] COQUIS VELASCO, Francisco Javier, *Retos del derecho urbanístico*, tesis de doctorado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2014, p. 60.
[12]Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, *Glosario de Términos de Finanzas y Deuda*, Boletín Financiero, 2003, http://www.indetec.gob.mx/e-Financiero/Glosario/p.htm.

Ahora bien, en México contamos con un Sistema Nacional de Planeación, que se encuentra previsto en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como un principio fundamental encontramos que el garante del desarrollo nacional que se busca mediante la planeación es el Estado mexicano, puesto que le corresponde encabezar este ejercicio, el cual deberá ser integral y estar enfocado en fortalecer la soberanía nacional y el régimen democrático del país.

El propio artículo 26 constitucional establece las bases para que el Estado conduzca la planeación y oriente la actividad económica nacional, por lo que, normativamente, la Planeación Nacional del Desarrollo se entiende como la orientación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.

La rectoría del Estado en la economía, es uno de los mecanismos a través del cual se ejerce la Planeación de Desarrollo. El Sistema Nacional de Planeación Democrática establecido por la carta magna, se constituye en un conjunto de relaciones entre diversas dependencias de diferentes ámbitos y órdenes de gobierno, así como por las agrupaciones e individuos de la sociedad civil que intervienen en éste.[13]

Reglamentaria de esta porción constitucional, es la Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. La misma indica que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[13] COQUIS VELASCO, Francisco Javier, *Sistema Nacional de Planeación*, en La Constitución y el Derecho Administrativo, Jorge Fernández Ruíz, Coordinador, UNAM, México, 2015

3. Marco Teórico de Referencia.

3.1. Teoría de Género

La reivindicación de la posición de la mujer dentro de la sociedad, que no es una lucha nueva en las sociedades democráticas, ha adquirido una dimensión preponderante en el contexto de los movimientos políticos, económicos y sociales del nuevo siglo, y el caso de la sociedad mexicana no es la excepción. La paridad entre hombres y mujeres no se limita a un esfuerzo reivindicatorio, sino que constituye una auténtica obligación de justicia social, un derecho fundamental de las mujeres que conmina a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar este derecho.

Esta demanda del género femenino por la eliminación de las estructuras que fomentan la existencia de asimetrías institucionalizadas, en lo económico y en lo político, no puede entenderse sino es a través del feminismo como lucha histórica. En el marco del debate actual, el término feminismo ha adquirido una categorización difusa, cargada de toda clase de connotaciones diversas y que ha alimentado tanto una copiosa afiliación a sus filas, como una dura crítica por algunos de sus métodos. Sin embargo, la concepción actual que algunos sectores sociales, desatinadamente, tienen del feminismo puede obscurecer la percepción de legitimidad de su lucha, empañando el núcleo de sus reclamos con circunstancias accesorias.

El feminismo, en su concepción, se consideró el “movimiento para acabar con la opresión de las mujeres”. Debe de tomarse la anterior aseveración no como una manifestación literal, sino como una proposición ideológica. Desde la comprensión de las corrientes de pensamiento social desarrolladas en el siglo XX, el feminismo se equipó de armamento teórico necesario para consolidarse como una verdadera teoría de la reivindicación de la mujer. Uno de los primeros giros copernicanos adoptados por el feminismo del siglo pasado fue la distinción entre la visión biológico-determinista del sexo como condición inexorable del nacimiento, por la visión semiótica o terminológica del género. En el contexto de las teorías del estructuralismo, basadas en el concepto de que el lenguaje es el que determina la realidad social, el desarrollo teórico del feminismo, junto con algunos teóricos psicológicos como Robert Stoller[14], encontraron útil la distinción entre los conceptos de sexo y género. Esta distinción es permitió argumentar que muchas diferencias entre hombres y mujeres no eran más que productos sociales y en consecuencia, que podían ser modificados.

Por ejemplo, Gayle Rubin utiliza la frase “sistema sexo-género” para describir un “conjunto de arreglos por los cuales la materia prima biológica de la procreación y la sexualidad humana son moldeados por la intervención social humana. Rubin empleó este “sistema” para articular el argumento de que este es la “parte de la vida social que constituye el sitio

[14] STOLLER, Robert, *Sex and gender: the development of masculinity and femininity*. Londres: Carnac Books, 1984

de la opresión de la mujer" [15]. Se afirma desde esa perspectiva que la mujer es oprimida por "estar obligada a ser mujer", lo que se entiende no por la negación de lo que representa ser mujer, sino de las estructuras normativas que limitan y oprimen a la mujer.

Una de las interpretaciones más populares es la preconizada por Simone de Beauvoir, quien sostuvo que una persona no nace, sino que se convierte en mujer. Esto constituye una negación lisa y llana de la perspectiva biológica-determinista del género, e implicó la admisión de que el género como conjunto de normas y roles impuestos a un individuo con base en sus características sexuales es un proceso de socialización: las "hembras" se convierten en mujeres a través de un proceso por el cual adquieren atributos femeninos y aprenden comportamiento femenino. De este modo la masculinidad y la feminidad son entonces un producto de la crianza[16].

El género está tan inmerso en la organización social, que nos es transmitido como si fuera algo "natural", es decir, como si naturalmente las mujeres y los hombres debieran ser de cierta manera, anhelar determinadas cosas, ser aptas y aptos para ciertas labores y para otras no, tener específicas formas de comportarse y reaccionar, etcétera. No obstante, las mujeres y los hombres no somos por naturaleza, en función de nuestras características biológicas, lo que la cultura denomina "femenino" o "masculino", sino que vamos adquiriendo e interiorizando esos rasgos en el transcurso de nuestra vida. De lo contrario, lo que se considera "femenino" y "masculino" sería universal y estático, y no cambiaría de sociedad en sociedad, ni dependiendo del momento histórico de que se trate.[17]

La concepción biológica-determinista del género ha partido de una perspectiva metafísica subyacente sobre el género: el "realismo de género", esto es, la asunción de que las mujeres como conjunto social comparten algunas características distintivas, experiencias vitales, condición común o criterio que define su género y la posesión de la cual convierte a algunas personas en "mujeres". En contra de esta perspectiva, que tiende a normalizar o justificar las diferencias observadas en las estructuras sociales derivadas del género, Elizabeth Spelman[18] ha argumentado que los realistas de género asumen equivocadamente que el género es construido independientemente de la raza, la clase social, la etnicidad y la nacionalidad, entre otras condiciones. Si el género fuese separable, por ejemplo, de raza y de clase social de tal forma, todas las mujeres experimentarían la feminidad de la misma manera, lo que es evidentemente falso. Para Spelman, esta perspectiva de "solipsismo blanco" delinea esta falsedad de la concepción del realismo de género.

---

[15] RUBIN, Gayle, *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*, Monthly Review Press, 1975, 179.
[16] HASLANGER, Sally, *On Being Objective and Being Objectified*, 1993, p. 98
[17] LAMAS, M. (comp.), "Dimensiones de la diferencia", Género, cultura y sociedad, 1a. ed., México, Porrúa, 2012.
[18] SPELMAN, Elizabeth, *Mujer Inesencial: Problemas de Exclusión en el Pensamiento Feminista,* 1988.

De modo que, el pensamiento feminista de finales del siglo XIX, como corriente filosófica legítima, ha impactado poderosamente el ámbito político, proporcionando a sus defensoras de herramientas conceptuales y metodológicas que les permiten articular argumentativamente mecanismos para enfrentarse a las estructuras de opresión que son prevalentes en las sociedades occidentales. De modo que cualquier lucha política por promover la participación de la mujer en posiciones de poder, y especialmente en una reforma política de la magnitud de la que en esta ocasión se promueve, debe reconocer el papel fundamental del feminismo como marco teórico y conceptual de la desigualdad.

Desde la perspectiva de Carol Smart[19], el encuentro entre la teoría feminista y el derecho ha enfrentado numerosos problemas. El primero de ellos puede considerarse como un rechazo explícito o implícito del análisis teórico como herramienta de estudio del derecho. Este punto se ve enfocado en la mayor o menor importancia que se atribuye a la discusión conceptual. El segundo problema es la resistencia directa a la teoría feminista en los ámbitos del estudio del derecho.

3.2. Género y desigualdad:

En el análisis social, la categoría de exclusión social ha cobrado especial relevancia recientemente, de forma paralela a la profundización de los procesos de crisis y reestructuración económica de las sociedades contemporáneas. Este concepto, se ha presentado como una réplica intelectual a algunas consecuencias negativas desencadenadas por esos procesos, y para la visibilización de grupos sociales selectivamente desplazados.[20] El concepto de exclusión implica un desconocimiento de la calidad de pertenencia al conjunto social principal, proceso que no necesariamente tiene que suceder de forma explícita, y que en las sociedades contemporáneas, en donde *de jure*, se reconoce la igualdad social sin distinción alguna, las minorías étnicas, las juventudes segregadas, las mujeres, las personas en condición migrante, las personas con discapacidad, las personas de la tercera edad, entre otros conjuntos humanos, son selectivamente objeto de segregación, impedidas del goce y ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Se sostiene entonces que estos grupos se sitúan en el margen de las condiciones mínimas de existencia, porque son vedadas las vías habituales de incorporación al tejido social, entre ellas el acceso a un trabajo bien remunerado o la residencia en un hábitat mínimo con condiciones de bienestar.[21]

---

[19] SMART, Carol, *La Mujer del Discurso Jurídico*, mujeres, derecho penal y criminología (Elena Larrauri ed., 1994), en VARGAS, Gladys Acosta. *Conceptualizing the Law from a Gender Perspective: Conceptions Regarding Victim and Accused*. American University Journal of Gender, Social Policy & the Law 7, no.2 (2011): 319-331.

[20] SILVER, Hilary, *Social Exclusión and Social Solidarity: Three Paradigms*, International Labour Review, vol. 133, no. 5-6, 1994, pp. 531-578, en DE OLIVEIRA, Orlandina, ARIZA, Marina. *Género, Trabajo y Exclusión Social En México. Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 15, no*. 1 (43), 2000, pp. 11–33

[21] GAUDIER, Maryse, *Poverty, Inequality, Exclusion: New Aprroaches to Theory and Pratcice,* Ginebra, Institut International d´Etudes Sociales, 1993, en De Oliveira y Ariza, op. Cit.

En la actualidad, se considera universalmente aceptado que la pobreza y la desigualdad son fenómenos prevalentes y que no han sido superados en la región latinoamericana. De acuerdo con Arriaga, Los procesos de pobreza constituyen aspectos de procesos de mayor amplitud, relacionados con los modelos y estrategias de desarrollo puestos en marcha, que delimitan las opciones de apertura comercial y financiera, las políticas macroeconómicas, las normas y prácticas que en conjunto definen el acceso individual y familiar al uso y control de recursos y de forma más específica, del acceso al mercado laboral.[22] De modo que la exclusión social y la pobreza, entendida como falta de acceso a oportunidades, son fenómenos que ocurren de forma simultánea, y afecta por lo tanto de forma desproporcionada a ciertos sectores de la población, y de forma particular a las mujeres.

En conjunto con otras características individuales, como el origen étnico, la edad y la capacidad económica, el género es una categoría asignada a un conjunto humano, en torno del cual se organizan relaciones humanas en todos los ámbitos, y que es un eje regulador de los comportamientos, necesidades e intereses individuales y colectivos. Ello trae como consecuencia situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres, al delimitar y producir estereotipos, roles y espacios diferenciados y fuertemente jerarquizados entre sexos que coloca a las mujeres en una posición de desventaja.[23]

Como consecuencia de las diferencias en los procesos sociodemográficas, de la segregación en los mercados laborales, y de la multiplicidad de contextos económicos, cada uno de los hitos económicos de las últimas décadas ha tenido repercusiones distintas sobre la fuerza de trabajo femenina y masculina. [24] Es en ese contexto que la importancia de que los Estados adopten medidas de política pública bien estructuradas, encaminadas precisamente a atender las causas de la desigualdad como un proceso, se vuelve un imperativo impostergable. Por lo que hace a la discriminación por género, las políticas que usualmente se adoptan se encaminan a la adopción de acciones afirmativas y a políticas de deconstrucción cultural que atiendan a los prejuicios y concepciones estereotípicas prevalentes en las sociedades.

Puede decirse que el género, como construcción social, repercute en diversos ámbitos de la vida de las mujeres en el proceso de la desigualdad social. Así, el primero de estos ámbitos en donde las relaciones de género determinan la existencia de la persona es la familia. Los miembros del núcleo familiar esperan comportamientos de conformidad con el sexo biológico con el que la persona haya nacido, así como el apego a roles previamente

---

[22] ARRIAGA, Irma, *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de Género,* Revista CEPAL 85, 2005, p. 102.
[23] BUQUET, A., COOPER JA., RODRÍGUEZ H., *Sistema de indicadores para la equidad de género en instituciones de educación superior*. México, UNAM-INMUJERES; 2010, recuperado de: http://cieg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eisistindi.pdf [Links]
[24] ARIZA, Marina; *Mercados de trabajo urbanos y desigualdad de género en México a principios del siglo XXI*, en La situación del trabajo en México, 2006, Enrique de la Garza y Carlos Salas (coord.), Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo/Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional-AFL–CIO/Plaza y Valdés, pp. 377-411.

establecidos de acuerdo con la división sexual del trabajo. La familia, como primer agente de socialización, contribuye al desarrollo de características propias del género, así como la consolidación de la identidad de género y el refuerzo de los roles que conforme al mismo se asignan.

Rodríguez y Limas, al realizar un análisis de las diferencias salariales y la discriminación por género por áreas profesionales en México, arribaron a la conclusión de que las mujeres en nuestro país han aumentado su participación laboral en la economía, señalando que la evidencia muestra que las mujeres han accedido a los estudios superiores de forma creciente, pero que siguen percibiendo salarios inferiores, sin que se justifique esa situación en los atributos productivos.[25]

Al respecto, a evidencia ha conforma la existencia de una correlación entre el nivel de escolaridad y los ingresos de trabajadores y trabajadores, aunque un nivel superior de escolaridad no garantice que los ingresos promedios de mujeres y hombres sean iguales, ni que tienda a reducirse la brecha entre los mismos, como consecuencia del predominio de asignación de roles en función de concepciones de género. Las autoras señalaron lo siguiente:

> Al analizar la desigualdad a lo largo de toda la brecha de salarios, las mujeres ubicadas en áreas profesionales como salud experimentan una mayor desigualdad y discriminación salarial en la parte baja y alta de la distribución, es decir, experimentan piso pegajoso y techo de cristal empero el comportamiento en el área de educación parece ser más benévola para ellas, así como en ingeniería, manufactura y construcción, en la parte alta de la distribución; por lo que sorprende el hecho de que en esta última área es donde se encuentra un mayor número de hombres y parece valorarse más las características productivas de las mujeres.[26]

El abuso de poder o victimización consiste en el proceso por el cual una persona o varias que se consideran en una posición de poder, ejercen de modo intencional, reiterado y ocasional, daño físico, psicológico o económico a otra persona a la que se busca situar en esa posición de desventaja. Esta concepción ha ido ampliándose para abarcar inequidades de poder más allá de la amenaza del ejercicio de la violencia física, abarcando fenómenos de presión psicológicos y sociales, de modo que, en las características que se atribuyen a este fenómeno se contemplan: la intención del agresor hacer daño físico, psicológico o de otra índole y el desequilibrio de poder que hace a la víctima impotente para salir de esa situación por sí sola, por lo que la violencia de los hombres en sus múltiples variantes es

[25] RODRIGUEZ PEREZ, Reyna Elizabeth; LIMAS HERNANDEZ, Myrna. El análisis de las diferencias salariales y discriminación por género por áreas profesionales en México, abordado desde un enfoque regional, 2015. Estud. soc, Hermosillo, v. 27, n. 49, p. 121-150, jun. 2017.
[26] Ibídem.

entonces resultado de su poder, de la percepción de su derecho a los privilegios, del permiso para ejercerla y del temor (o certeza) de carecer del mismo. [27]

Históricamente, el acceso a los roles que están relacionados con el ejercicio de poder no ha sido igual para hombres que para mujeres. Por ejemplo, las mujeres participan en el mercado laboral y, sin embargo, el porcentaje de mujeres que ocupan puestos de alta dirección es todavía muy pequeño. Del mismo modo, la desigualdad continua en los ámbitos económico y político. Sin embargo, un cambio de roles a lo largo del tiempo produce también un cambio tanto en las percepciones de características de género como en poder. Estos cambios pueden erosionar las diferencias de género en poder. En resumen, podemos afirmar que el estereotipo de género de las mujeres es dinámico porque incorpora una serie de creencias sobre los cambios que se producen en las características del estereotipo[28]. Si se produce una percepción en las personas que participan, de que se ha producido modificación en los roles sociales de género a lo largo del tiempo, entonces también percibirán que las diferencias en el poder desaparecerán.

La distribución jerarquizada de las labores sociales de producción y reproducción por género, constituye uno de los ejes principales de la desigualdad.[29] En donde esta condición se puede hacer especialmente patente es en la segregación laboral y la discriminación salarial. México tiene una brecha de género del 75.4% de conformidad con el Índice Global de Brecha de Género del año 2020.[30]

Una manifestación clara de esta desigualdad, causada por la asignación de roles conforme al género, es la distribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, que constituye un obstáculo importante para el avance de la igualdad de género. Así, en un estudio realizado en México, se encontró que los porcentajes de participación en diferentes actividades no remuneradas, el tiempo promedio semanal dedicado a ellas en términos de horas y la razón entre mujeres y hombres para ambos temas, tenían una mayoría desproporcionada para las mujeres. En dicho estudio se señaló:

> […] 57% de los hombres y 89% de las mujeres declararon participar en algún tipo de actividad no remunerada. Al mismo tiempo, los hombres que participaron en estas actividades invirtieron poco menos de 20 horas a la semana, mientras que las mujeres, casi 49 horas. Estas primeras cifras siguen algunas tendencias ya conocidas para la segunda década del siglo XXI. Si bien la participación de las mujeres en el total de las actividades no remuneradas es 55% mayor que la de los hombres, se debe hacer

[27] KAUFMAN, M., *Los hombres, el feminismo y las experiencias contradictorias del poder entre los hombres*, 2000, en RAMÍREZ, Noe, Posso, M., *Relaciones de poder entre hombres y mujeres: su influencia en el desarrollo de enfermería*, Enfermería en Costa Rica 2012; 33 (1): 26-31

[28] DIEKMAN, A. B. & EAGLY, A. H. (2000). Stereotypes as dynamic constructs: Women and men of the past, present, and future. Personality and Social Psychology Bulletin, 26, 1171-1188., en López-Zafra, et. Al., Dinámica de estereotipos de género y poder: un estudio transcultural., n Revista de Psicología Social · May 2008.

[29] LAMAS, Marta, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual,* México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 1996.

[30] FORO ECONÓMICO MUNDIAL, Índice Global de Brecha de Género, 2020.

hincapié en que el tiempo dedicado a estas actividades es mucho más elevado (150%) que el de sus contrapartes masculinos.[31]

Los estereotipos de género están integrados de un conjunto de características que son asociados culturalmente más a hombres o a mujeres. Además, son compartidos por las distintas culturas y derivan de la división del trabajo. Socialmente se construye el concepto de las características masculinas como la de agentes, en tanto que a las mujeres se les han atribuido más labores de cuidado a los demás por lo que se les atribuyen más características comunales[32]. Esta división arbitraria de roles por género, ha traído como resultado que se asocie el ejercicio poder público a los hombres y las labores del ámbito privado a las mujeres. Sin embargo, dado que esta división cultural, que emana de concepciones construidas de forma arbitraria a través de un proceso de simbolización complejo, resulta en muchas ocasiones en que existe una falta desproporcionada de acceso de las mujeres al goce y ejercicio de sus derechos fundamentales frente a los hombres. Lo anterior, pues debido precisamente a la existencia de estas concepciones estereotípicas, las personas se verán más predispuestas a adoptar actitudes, individuales o colectivas, que se constituyan en obstáculos para el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres y que pueden incluso verse institucionalizadas a través de distintos procesos históricos. Es entonces deber de los Estados, y en este caso del Poder Legislativo, adoptar todas las medidas a su alcance para la eliminación de esas estructuras culturales, económicos, sociales y políticas, de modo que se remuevan todos los obstáculos construidos al goce y ejercicio de las mujeres de sus derechos.

La forma más extrema de negación de los derechos fundamentales de la mujer es la manifestación de estas dinámicas de poder en la violencia contra las mujeres. De acuerdo con lo que ha destacado el Comité CEDAW, la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que inhibe su capacidad de gozar de sus derechos humanos en igualdad de condiciones frente a los hombres. Asimismo, ha enfatizado que este tipo de violencia afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida, por lo que toca especialmente a niñas y adolescentes.[33]

En la definición de las políticas públicas de los gobiernos en lo que respecta a la pobreza y el género, se ha presentado una gran diversidad de enfoques, que han sido implementados de forma simultanea o paralela a lo largo de las tres últimas décadas. Para ello nos apegamos al listado ofrecido por Aguirre[34]:

i. Enfoque asistencial: que se centra en la adopción de programas específicamente dirigidos a mujeres en situación de pobreza, planteando apoyo a mujeres teniendo en cuenta sólo sus funciones reproductivas, como esposas y amas de casa.

---

[31] GARCÍA, Brígida, RODRÍGUEZ, Mauricio, *Un modelo especial de desigualdad de género sobre trabajo no remunerado en México*¸ Realidad, Datos y Espacio: Revista Internacional de Estadística y Geografía, vol. 11, no. 1, marzo 2020.

[32] Ib.id.

[33] *Cfr.* Recomendación General 35, Comité CEDAW, 26 de julio de 2017, párr. 14

[34] ARRIAGA, *op. Cit*.

ii. Enfoque basado en la eficiencia: que parte de la premisa de que, para lograr un mayor desarrollo, resulta más eficiente considerar al conjunto de la población, tanto mujeres como hombres, como elementos productivos de mercado laboral, y considerando a las mujeres como parte económico, en su calidad de recurso humano.

iii. Enfoque basado en la equidad: que argumenta la importancia de mejorar la situación de mujeres como presupuesto de justicia y equidad, señalando que existe una mayor incidencia de pobreza en hogares encabezados por mujeres, ante la brecha salarial persistente y las barreras de acceso al mercado laboral.

iv. Enfoque basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la toma de decisiones: De acuerdo con este enfoque, para que los programas dirigidos a mujeres puedan ser efectivos, debe incluirse a los grupos humanos afectados en el proceso de elaboración de los mismos, procurando el reforzamiento de sus capacidades mediante la organización, la promoción de la autoimagen, el acceso a recursos y el fortalecimiento de redes de capital social, para el ejercicio pleno de su ciudadanía y la toma de decisiones en lo social.

El género debe ser siempre una dimensión crítica del diseño de política pública. Considerar leyes, políticas programas y presupuestos desde una perspectiva de género es la garantía de que éstas serán justas para mujeres y hombres, llevando a un mejor proceso de toma de decisiones para todas las personas. Las mujeres y los hombres experimentan la vida de formas diferentes, y como resultado tienen diferentes necesidades y realizan distintas contribuciones a la sociedad. Si esas diferencias no son consideradas, se asume de forma automática que las decisiones legislativas afectaran a todas las personas de la misma forma, lo que puede llevar a efectos negativos e imprevistos.[35]

Aún en la actualidad, se ha representado la perspectiva y las necesidades masculinas como la norma, el estándar de la experiencia humana, al momento de desarrollar y ejecutar políticas públicas. Ante el reconocimiento del impacto diferenciado que toda la actividad pública tiene sobre mujeres respecto de los hombres, se requieren nuevas estrategias para el diseño de políticas que busquen abordar tanto las necesidades de las mujeres como las de los hombres, desde una perspectiva de comprensión de las diferencias que existen entre ambas.

Como se ha mencionado y reiterado con anterioridad, la Perspectiva de Género es, ante todo, una herramienta metodológica de análisis, de modo que su relevancia será mayor, como parte del ciclo de la política pública, en las etapas de definición de la problemática y de diseño. La adecuada implementación de la perspectiva de género en el proceso de diseño de política pública no es una actividad sencilla, y requiere de distintas etapas de implementación, las cuales se desglosarán brevemente a continuación:

[35] UNDP, *Scrutinising Legislation from a Gender Perspective: A practica Toolkit.*, Suva.

A. Etapa de análisis rigurosos del *status quo* desde una perspectiva de género, y la diferencia de necesidades y prioridades entre hombres y mujeres. En el análisis de la política pública a consideración, se debe procurar la identificación sistemática de problemáticas clave que contribuyan a las inequidades de género. Puede describirse como un análisis de las diferencias en condiciones, necesidades, índices de participación, acceso a recursos y desarrollo, control de insumos, y poder de toma de decisiones entre mujeres y hombres. Asimismo, este análisis debe hacer recurso de evidencia existente y considerar la necesidad de recolección de información adicional.

B. Etapa de análisis del impacto de género. En este asunto, la legislación a modificarse o introducirse, deberá ser considerada respecto de sus posibles destinatarios, para considerar qué impacto tendrá sobre sus condiciones, de acuerdo con el contexto determinado, y si las necesidades y prioridades de mujeres y hombres, identificadas como parte del análisis inicial, son efectivamente atendidas por la legislación propuesta.

C. Etapa de intervenciones, perspectivas o consideraciones de género. Con base en los hallazgos obtenidos en las etapas previas, el proceso de legislación con perspectiva de género requiere de la integración de intervenciones, perspectivas o consideraciones específicas en materia de género en la legislación en cuestión.

D. Indicadores de género. Finalmente, para efecto de permitir el monitoreo de los impactos que la legislación ha tenido en la realidad, es fundamental que se incluya en el proceso legislativo el desarrollo de indicadores de género, que permitan regular, monitorear y evaluar el proceso de la ley hacia la consecución de los objetivos planteados con su emisión en materia de género.

4. Pruebas Empíricas o Cualitativas de la Hipótesis.

El presente estudio es, ante todo, un análisis jurídico, que se sirve del estudio de la realidad social para determinar el contenido y alcance de obligaciones jurídicas a cargo del partido. De ahí que el corte de la presente investigación, por lo que respecta a la fuente de los datos, es estrictamente documental, pues se limita al análisis de fuentes indirectas, jurídicas y literarias y si acaso realizando un meta-análisis de hechos empíricos que hayan sido ya analizados por otros doctrinarios. Así, la investigación se desenvolverá en un plano netamente teórico y documental, sobre objetos que no son susceptibles de percepción sensorial, por su nivel de abstracción.

Sin embargo, como complemento de este análisis jurídico-formal, es necesario para el objeto de confirmar o refutar la hipótesis planteada, que se recoja un análisis estadístico general para el efecto de confrontar las obligaciones jurídicas desprendidas del estudio, con la realidad social, y así poder determinar las medidas que puedan resultar deseables.

4.1. Obligación de los partidos políticos de promover los derechos políticos de las mujeres.

En México, es de explorado derecho que corresponde a los partidos políticos la promoción de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes, y que es por lo tanto una de sus obligaciones esenciales encaminar su actividad hacia la consecución de esta tarea. Así, el párrafo segundo del artículo 41, base I, establece de forma textual lo siguiente:

> Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

En la base I del artículo 41 constitucional, segundo párrafo, se establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Por su parte, el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Esta posibilidad de acceder a financiamiento público equitativo, se reglamenta en el artículo 50, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, que señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

Como se estableció en el análisis del marco jurídico, existen diversas fuentes que sustentan la conclusión de que, desde el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, así como de la parte orgánica de nuestra Constitución Federal, se conmina a los partidos políticos, al menos desde una obligación de carácter programático, a adoptar medidas para promover la adopción de medidas razonables para la promoción de los derechos de las mujeres.

En primer término, es fundamental establecer que, partiendo del contenido de los artículos 1º y 133 de nuestra Carta Magna, los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano, en materia de derechos humanos, forman parte del bloque de constitucionalidad, de forma que tienen el mismo nivel de obligatoriedad que la Constitución misma, y en consecuencia sus efectos interpretativos se irradian sobre la totalidad del marco normativo nacional.

A continuación, se ofrece una relación de normas de derecho internacional que reconocen derechos fundamentales en favor de las mujeres:

Cuadro 1. Instrumentos normativos de carácter vinculante para el Estado mexicano.

Norma	Contenido
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	Artículo 1: Definición del concepto de discriminación contra la mujer, como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo. Artículo 3: Establece la obligación de los Estados Partes de adoptar medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, en todas las esferas, incluyendo la política, para combatir la discriminación. Artículo 4: Establece la obligación de los Estados Partes de adoptar medidas especiales para combatir la discriminación. Artículo 7: Obligación de Estados de adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación política de la mujer

Convención Americana sobre Derechos Humanos	Artículo 1.1: Deber de los Estados de respetar y garantizar los derechos, sin discriminación. Artículo 2: Deber de los Estados de adoptar disposiciones de derecho interno, incluyendo medidas legislativas. Artículo 23: Derecho de toda la ciudadanía de respetar los derechos políticos como derechos humanos.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	Artículo 4: Reconocimiento de sus derechos fundamentales. Se puntualiza el derecho a tener igualdad de acceso a funciones públicas. Artículo 5: Derecho de las mujeres para ejercer libre y plenamente sus derechos. Artículo 7: Establece obligaciones de los Estados, de adoptar todos los medios apropiados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo medidas de carácter legislativo.

Cuadro 2. Recomendaciones del CEDAW, relativas a la obligación de adoptar medidas legislativas.

Recomendación General No. 23, prefacio.	**"…Se recuerda a los Estados Partes que deben tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) participar en la formulación de políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país…."**
Recomendación General No. 25, párrafo 28.	"El Comité reitera sus recomendaciones generales 5, 8 y 23, en las que recomendó la aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la educación, la economía, la política y el empleo, respecto de la actuación de mujeres en la representación de sus gobiernos a nivel internacional y su participación en la labor de las organizaciones internacionales y en la vida política y pública. Los Estados Partes deben intensificar esos esfuerzos en el contexto nacional, especialmente en lo referente a todos los aspectos de la educación a todos los niveles, así como a todos los aspectos y niveles de la formación, el empleo y la representación en la vida pública y política".

Recomendación General no. 23, párrafo 15.	"…La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.

Si bien, existe una pléyade de disposiciones, resoluciones, recomendaciones y opiniones en el ámbito internacional de los derechos humanos en donde se establece la obligación de los Estados de garantizar los derechos de las mujeres, así como los distintos alcances de esas obligaciones con relación a diversos derechos, dado el enfoque particular del presente trabajo, que se enfoca en extrapolar dichos contenidos normativos a la actividad del partido político en el contexto de la promoción de la perspectiva de género en el diseño y la implementación de política pública, consideramos importante avanzar hacia el análisis de las disposiciones normativas nacionales que vinculan a los partidos políticos y donde se establecen obligaciones relacionadas con la obligación de promover los derechos de las mujeres.

4.2. Marco Normativo de Partido Acción Nacional.

En septiembre de 1939, personajes destacados de la vida académica y política mexicana, como Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna, fundaron el Partido Acción Nacional (PAN). En febrero del año de 1939, se constituyó el Comité Organizador del partido y el 16 de septiembre de este mismo año se conformó la Asamblea Constituyente de Acción Nacional, adoptando los Principios de Doctrina y los Estatutos de la organización. Algunos objetivos esenciales del partido fueron la búsqueda del bien común, la formación de la consciencia ciudadana y, sobre todo, la enmienda de la corrupción del régimen revolucionario.

La participación de las mujeres en el partido ha sido una característica constante desde su fundación, como se observa del hecho de que, en la Asamblea Constituyente de Acción Nacional, participaron once mujeres. Otra evidencia del involucramiento político de la mujer es la circulación del folleto "La Misión de la Mujer en la Vida Nacional" desde mayo de 1939 y el intercambio de misivas que mencionan el deseo de conformar las secciones femeninas. Es decir, en meses anteriores a la constitución formal del partido en septiembre de ese año. Asimismo, la cercanía entre las fechas de fundación del partido y la celebración de la

primera asamblea general de la sección femenil, el 16 de noviembre de 1939, demuestran el involucramiento de mujeres desde la planeación.[36]

Entre los documentos constitutivos de la sección femenil, se señalaban que la sección debía conducirse de acuerdo a la concepción que el partido tenía del papel que la mujer debía desempeñar en la nación. También, se afirmó que las cuestiones públicas son asunto de interés para las mujeres, ya que "la mujer no puede considerarse ajena a los intereses y problemas nacionales, porque también ella debe reconocer las exigencias impuestas por el Bien Común". Asimismo, algunos planteamientos buscan desvincular asuntos del sexo masculino: "porque el verdadero patriotismo -que es ante todo conciencia del deber para con la Patria y decisión de cumplirlo- no es patrimonio exclusivo del varón" Desde su conformación, el partido también se concibió como un espacio de formación política. En un memorándum sobre organización de las secciones femeninas se asentó que para ser jefa de grupo se debía tomar un curso de preparación de jefes y lo mismo ocurría para aquellos que quisieran distribuir propaganda, quienes debían inscribirse en los grupos de preparación de propagandistas.[37]

Principios de Doctrina.

Acción Nacional se ha definido como un partido humanista, el humanismo político fue el nombre que le dio Efraín González Luna a la doctrina del PAN a inicios de los años 1940. Es así que el partido estableció como Principios de Doctrina y Pilares del Humanismo la Dignidad de la Persona Humana, el Bien Común, la Solidaridad y Subsidiariedad. Los Principios de Doctrina fueron aprobados en 1939, con el propósito de actualizarlos a las necesidades de diferentes épocas se han hecho dos proyecciones de principios, una se da en 1965 y la segunda en 2002, en la cual se introdujeron diversos conceptos relacionados con la participación de la mujer y la equidad de género.

Así, los Principios de Doctrina señalan de forma literal, la proscripción de toda forma de discriminación o desigualdad de oportunidades por razón del género, misma que deberá ser rechazada, corregida y en su caso sancionada.

Asimismo, en los párrafos de la sección primera, denominada "Persona y Libertad", se establece lo siguiente:

> Acción Nacional reconoce plenamente las consecuencias prácticas de la común dignidad de las mujeres y los hombres, y de su común carácter de sujetos y agentes responsables y colaboradores en la construcción, animación y dirección de la sociedad.

[36] GARCÍA NÚÑEZ, Vera Larisa, *Las mujeres del Partido Acción Nacional: entre la beneficencia y la participación política (1939-1946)*, México, Nuevo Mundo, 2017, recuperado de https://journals.openedition.org/nuevomundo/71307

[37] CCMGM, sección: Partido Acción Nacional, sub sección: Organización, serie: Grupos Femeninos: Sección Femenina, sub serie: Organización. Documentos relativos a la organización de la Sección Femenina. Fecha: 1939, agosto 9 – 1940, junio 26.

> La equidad de género significa que mujeres y hombres deben desarrollarse plena, libre y responsablemente. La discriminación existente contra la mujer en la familia, el trabajo, la política y en las demás esferas sociales es inaceptable. Los hombres y mujeres deben reconocer mutuamente su valor propio, y responsabilizarse el uno del otro, compartiendo las tareas que les corresponden dentro y fuera de la familia, sobre la base de igualdad de derechos y obligaciones.

De ese modo, la promoción de la equidad de género en el acceso al poder político es no solamente compatible con la vocación democrática y plural de Acción Nacional, sino que se encuentra inserto en las entrañas mismas de la ideología partidista. De ese modo, en el apartado segundo, denominado “Política y Responsabilidad Social”, los Principios de Doctrina disponen que:

> Dentro de la pluralidad, los partidos políticos son un cauce para la responsabilidad ciudadana. Los partidos políticos deben impulsar ideas y acciones para plantear serenamente las soluciones a los problemas del país y llamar a la concordia entre los mexicanos. Los partidos compiten por el voto de los ciudadanos; pero también, la responsabilidad social los obliga a cooperar en la construcción común de los bienes públicos. Una auténtica vida democrática tiene como condición la existencia de partidos que permitan el acceso equitativo a hombres y mujeres al poder político, para instaurar gobiernos eficaces y oposiciones constructivas y socialmente útiles.

Estatutos del Partido Acción Nacional.

En los Estatutos Generales del PAN, cuyas últimas modificaciones fueron aprobadas por la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria, se establecen las normas fundacionales del partido, en donde se establecen diversas disposiciones que demuestran la importancia que la participación femenina tiene en el desarrollo de todas sus actividades. En su artículo 1º, Acción Nacional se define como una “asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, constituida en partido político nacional, con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México, tener acceso al ejercicio democrático del poder”.

A su vez, en el artículo 2º, se establece que el Partido Acción Nacional tiene como objeto, entre otros, “la garantía en todos los órdenes de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”.

Ahora bien, respecto de la relación del Partido Acción Nacional con las personas militantes que, habiendo sido postulados por el apartido, ocupen algún cargo de elección o por designación, esta forma de interacción se encuentra regulada por el Reglamento de las Relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de Elección Postuladas por el PAN. El mismo, establece en su artículo 1 que “Los funcionarios públicos de elección popular postulados por el Partido Acción Nacional, deberán desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia y espíritu de servicio, conforme a los principios de doctrina, la plataforma política, los programas de acción y acuerdos tomados por los

órganos competentes. Sus relaciones con el partido se regirán conforme a los estatutos y a los reglamentos correspondientes."

Al respecto, el artículo 5 de dicho reglamento, dispone que, "en todo lo relativo al desempeño de su gestión pública, los funcionarios de elección postulados por el PAN mantendrán comunicación institucional con la Secretaría de Acción Gubernamental correspondiente a su respectivo comité, en su caso para recibir directrices, a través del coordinador de su grupo o directamente si la situación lo amerita."

Asimismo, en el artículo 6 se señalan como obligaciones de las personas que desempeñen una función pública y que hayan sido postuladas por el partido:

a. Desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia y espíritu de servicio.

b. Participar en las actividades del partido, mientras no afecten sus obligaciones como funcionarios públicos.

c. Asistir a las juntas de trabajo, así como a eventos similares que sean citados por los comités respectivos o por la coordinación del grupo.

d. Los funcionarios públicos que desempeñen un cargo de elección popular deberán contribuir con una cuota al partido, de acuerdo a sus percepciones netas, incluidas todas las remuneraciones que reciban por el ejercicio de su cargo, después de descontar los impuestos correspondientes, cualquiera que sea la denominación que les dé la entidad pagadora.

e. Cumplir con las demás que establezca el presente reglamento.

Como se ha observado, del contenido del cuerpo de documentos que norman la actividad del partido, es posible concluir que existe una clara intención de promover, progresivamente, la participación de la mujer como agente indispensable de la vida política. Ello, no solamente mediante la incorporación de cuotas de género y de mecanismos de selección de candidaturas, sino también al establecer porcentajes mínimos de participación en los Comités Ejecutivos en los tres niveles de gobierno. Indudablemente, tanto de los principios de doctrina, como de las disposiciones estatutarias, es posible concluir que la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres es uno de los fines centrales de Acción Nacional; que toda desigualad ocasionada por el género debe de ser corregida y erradicada; y que todas las personas deben tener igualdad de oportunidades para la construcción de una sociedad democrática.

De lo anterior, podemos concluir desde una perspectiva normativa, e interpretando las disposicones constitucionales y supranacionales, con la normatividad nacional e interna del partido político, es dable colegir que el Partido Acción Nacional en efecto tiene una obligación de carácter programático de adoptar medidas razonables para el efecto de promover los derechos de las mujeres como parte de su actividad política

4.3. Género y desigualdad:

La igualdad sustantiva es, efectivamente, la meta final que se debe procurar como parte del contenido de la obligación constitucional antes enunciada. De ahí que Acción Nacional deba encausar su actividad hacia este fin. Pero para ello es necesario en primer lugar establecer cuáles son precisamente las problemáticas que deben enfrentarse para poder así determinar la medida que pueda resultar idónea para cumplir con dicha obligación.

En el análisis social, la categoría de exclusión social ha cobrado especial relevancia recientemente, de forma paralela a la profundización de los procesos de crisis y reestructuración económica de las sociedades contemporáneas. Este concepto, se ha presentado como una réplica intelectual a algunas consecuencias negativas desencadenadas por esos procesos, y para la visibilización de grupos sociales selectivamente desplazados.[38] El concepto de exclusión implica un desconocimiento de la calidad de pertenencia al conjunto social principal, proceso que no necesariamente tiene que suceder de forma explícita, y que en las sociedades contemporáneas, en donde *de jure*, se reconoce la igualdad social sin distinción alguna, las minorías étnicas, las juventudes segregadas, las mujeres, las personas en condición migrante, las personas con discapacidad, las personas de la tercera edad, entre otros conjuntos humanos, son selectivamente objeto de segregación, impedidas del goce y ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Se sostiene entonces que estos grupos se sitúan en el margen de las condiciones mínimas de existencia, porque son vedadas las vías habituales de incorporación al tejido social, entre ellas el acceso a un trabajo bien remunerado o la residencia en un hábitat mínimo con condiciones de bienestar.[39]

En la actualidad, se considera universalmente aceptado que la pobreza y la desigualdad son fenómenos prevalentes y que no han sido superados en la región latinoamericana. De acuerdo con Arriaga, Los procesos de pobreza constituyen aspectos de procesos de mayor amplitud, relacionados con los modelos y estrategias de desarrollo puestos en marcha, que delimitan las opciones de apertura comercial y financiera, las políticas macroeconómicas, las normas y prácticas que en conjunto definen el acceso individual y familiar al uso y control de recursos y de forma más específica, del acceso al mercado laboral.[40] De modo que la exclusión social y la pobreza, entendida como falta de acceso a oportunidades, son fenómenos que ocurren de forma simultánea, y afecta por lo tanto de forma desproporcionada a ciertos sectores de la población, y de forma particular a las mujeres.

---

[38] SILVER, Hilary, *Social Exclusión and Social Solidarity: Three Paradigms*, International Labour Review, vol. 133, no. 5-6, 1994, pp. 531-578, en DE OLIVEIRA, Orlandina, ARIZA, Marina. *Género, Trabajo y Exclusión Social En México. Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 15, no*. 1 (43), 2000, pp. 11–33

[39] GAUDIER, Maryse, *Poverty, Inequality, Exclusion: New Aprroaches to Theory and Pratcice,* Ginebra, Institut International d´Etudes Sociales, 1993, en De Oliveira y Ariza, op. Cit.

[40] ARRIAGA, Irma, *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de Género,* Revista CEPAL 85, 2005, p. 102.

En conjunto con otras características individuales, como el origen étnico, la edad y la capacidad económica, el género es una categoría asignada a un conjunto humano, en torno del cual se organizan relaciones humanas en todos los ámbitos, y que es un eje regulador de los comportamientos, necesidades e intereses individuales y colectivos. Ello trae como consecuencia situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres, al delimitar y producir estereotipos, roles y espacios diferenciados y fuertemente jerarquizados entre sexos que coloca a las mujeres en una posición de desventaja.[41]

Como consecuencia de las diferencias en los procesos sociodemográficas, de la segregación en los mercados laborales, y de la multiplicidad de contextos económicos, cada uno de los hitos económicos de las últimas décadas ha tenido repercusiones distintas sobre la fuerza de trabajo femenina y masculina. [42] Es en ese contexto que la importancia de que los Estados adopten medidas de política pública bien estructuradas, encaminadas precisamente a atender las causas de la desigualdad como un proceso, se vuelve un imperativo impostergable. Por lo que hace a la discriminación por género, las políticas que usualmente se adoptan se encaminan a la adopción de acciones afirmativas y a políticas de deconstrucción cultural que atiendan a los prejuicios y concepciones estereotípicas prevalentes en las sociedades.

Puede decirse que el género, como construcción social, repercute en diversos ámbitos de la vida de las mujeres en el proceso de la desigualdad social. Así, el primero de estos ámbitos en donde las relaciones de género determinan la existencia de la persona es la familia. Los miembros del núcleo familiar esperan comportamientos de conformidad con el sexo biológico con el que la persona haya nacido, así como el apego a roles previamente establecidos de acuerdo con la división sexual del trabajo. La familia, como primer agente de socialización, contribuye al desarrollo de características propias del género, así como la consolidación de la identidad de género y el refuerzo de los roles que conforme al mismo se asignan.

Rodríguez y Limas, al realizar un análisis de las diferencias salariales y la discriminación por género por áreas profesionales en México, arribaron a la conclusión de que las mujeres en nuestro país han aumentado su participación laboral en la economía, señalando que la evidencia muestra que las mujeres han accedido a los estudios superiores de forma

[41] BUQUET, A., COOPER JA., RODRÍGUEZ H., *Sistema de indicadores para la equidad de género en instituciones de educación superior*. México, UNAM-INMUJERES; 2010, recuperado de: http://cieg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eisistindi.pdf [Links]

[42] ARIZA, Marina; *Mercados de trabajo urbanos y desigualdad de género en México a principios del siglo XXI*, en La situación del trabajo en México, 2006, Enrique de la Garza y Carlos Salas (coord.), Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo/Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional-AFL–CIO/Plaza y Valdés, pp. 377-411.

creciente, pero que siguen percibiendo salarios inferiores, sin que se justifique esa situación en los atributos productivos.[43]

En efecto, uno de los indicadores que muestran con más claridad una de las causas de la desigualdad entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral es el acceso y la permanencia en la educación. Son distintos los factores que condicionan la permanencia de niñas y adolescentes en la educación, entre los que cabe destacar los roles de cuidado en el hogar y su participación desde temprana edad en trabajos no remunerados. En la siguiente tabla, publicada por el INMUJERES, se puede observar que en etapas iniciales, la participación de niños y niñas en la educación es bastante equilibrada, pero que progresivamente se observa una menor proporción de niñas y adolescentes que recibe una educación formal:

Al respecto, la evidencia ha confirma la existencia de una correlación entre el nivel de escolaridad y los ingresos de trabajadores y trabajadores, aunque un nivel superior de escolaridad no garantice que los ingresos promedios de mujeres y hombres sean iguales, ni que tienda a reducirse la brecha entre los mismos, como consecuencia del predominio de asignación de roles en función de concepciones de género. Las autoras señalaron lo siguiente:

Cuadro 3. Escolaridad por edad y género.

	2000			2005			2010			2015			2020		
edad	**H**	**M**	**T**	**H**	**M**	**T**	**H**	**M**	**T**	**H**	**M**	**T**	**H**	**M**	**T**
Total	7.7	7.2	7.5	8.4	7.9	8.1	8.79	8.45	8.62	9.33	9.01	9.16	9.81	9.6	9.7
15-29 años	8.6	8.5	8.7	9.42	9.47	9.4	9.73	9.94	9.84	10.27	10.49	10.38	10.64	10.9	10.77
30-44 años	8.4	7.6	8.1	9.26	8.75	8.9	9.49	9.24	9.36	9.96	9.84	9.9	10.56	10.6	10.58
45-59 años	6.2	5.1	5.8	7.7	6.51	6.9	8.37	7.37	7.85	9	8.23	8.6	9.52	9.11	9.3
60 y más	3.7	3.1	3.4	4.4	3.7	4	5.07	4.24	4.63	5.99	4.98	5.45	6.99	6.03	6.47

INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos. Consultado en INEGI-Inmujeres Mujeres y Hombres 2005, México. 2005 Inmujeres, Cálculos a partir de INEGI, II Conteo de Población y Vivienda, 2005. Base de datos Inmujeres, Cálculos a partir de INEGI, Censo Población y Vivienda, 2010. Microdatos de la muestra Inmujeres, Cálculos con base en el INEGI.Encuesta Intercensal 2015. Microdatos Inmujeres, Cálculos con base en el INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2020.

[43] RODRIGUEZ PEREZ, Reyna Elizabeth; LIMAS HERNANDEZ, Myrna. El análisis de las diferencias salariales y discriminación por género por áreas profesionales en México, abordado desde un enfoque regional, 2015. Estud. soc, Hermosillo, v. 27, n. 49, p. 121-150, jun. 2017.

> Al analizar la desigualdad a lo largo de toda la brecha de salarios, las mujeres ubicadas en áreas profesionales como salud experimentan una mayor desigualdad y discriminación salarial en la parte baja y alta de la distribución, es decir, experimentan piso pegajoso y techo de cristal empero el comportamiento en el área de educación parece ser más benévola para ellas, así como en ingeniería, manufactura y construcción, en la parte alta de la distribución; por lo que sorprende el hecho de que en esta última área es donde se encuentra un mayor número de hombres y parece valorarse más las características productivas de las mujeres.[44]

El abuso de poder o victimización consiste en el proceso por el cual una persona o varias que se consideran en una posición de poder, ejercen de modo intencional (y habitualmente reiterado) daño físico o psicológico a otra persona a quien se percibe en una situación de desventaja, o a quien se quiere situar en esa posición de desventaja mediante acciones negativas. El concepto ha ido ampliándose al concebirse la diferencia de poder no sólo en términos físicos, sino también psicológicos y sociales; o al incluir nuevos ejemplos de conductas, como las relacionadas con la exclusión social u ostracismo, más allá de las interacciones explícitamente agresivas. Así, las características del fenómeno incluyen fundamentalmente: la intención de hacer daño (físico o psicológico) y el desequilibrio de poder que hace a la víctima impotente para salir de esa situación por sí sola, por lo que la violencia de los hombres en sus múltiples variantes es entonces resultado de su poder, de la percepción de su derecho a los privilegios, del permiso para ejercerla y del temor (o certeza) de carecer del mismo. [45]

Históricamente, el acceso a los roles que están relacionados con el ejercicio de poder no ha sido igual para hombres que para mujeres. Por ejemplo, las mujeres participan en el mercado laboral y, sin embargo, el porcentaje de mujeres que ocupan puestos de alta dirección es todavía muy pequeño.

Del mismo modo, la desigualdad continua en los ámbitos económico y político. Sin embargo, un cambio de roles a lo largo del tiempo produce también un cambio tanto en las percepciones de características de género como en poder. Estos cambios pueden erosionar las diferencias de género en poder. En resumen, podemos afirmar que el estereotipo de género de las mujeres es dinámico porque incorpora una serie de creencias sobre los cambios que se producen en las características del estereotipo[46]. Si los participantes perciben que se produce un cambio de los roles sociales y de las características de género a lo largo del tiempo, entonces también percibirán que las diferencias en el poder desaparecerán.

---

[44] Ibídem.
[45] KAUFMAN, M. *Los hombres, el feminismo y las experiencias contradictorias del poder entre los hombres,* 2000; en RAMIREZ, Noe, POSSO, M., *Relaciones de poder entre hombres y mujeres: su influencia en el desarrollo de enfermería*, Enfermería en Costa Rica 2012; 33 (1): 26-31
[46] DIEKMAN, A. B. & EAGLY, A. H. *Stereotypes as dynamic constructs: Women and men of the past, present, and future*. Personality and Social Psychology Bulletin, 26, 2000, pp. 1171-1188., en LÓPEZ-ZAFRA, et. Al., *Dinámica de estereotipos de género y poder: un estudio transcultural*. Revista de Psicología Social, mayo de 2008.

La distribución jerarquizada de las labores sociales de producción y reproducción por género, constituye uno de los ejes principales de la desigualdad.[47] En donde esta condición se puede hacer especialmente patente es en la segregación laboral y la discriminación salarial. México tiene una brecha de género del 75.4% de conformidad con el Índice Global de Brecha de Género del año 2020.[48]

Una manifestación clara de esta desigualdad, causada por la asignación de roles conforme al género, es la distribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, que constituye un obstáculo importante para el avance de la igualdad de género. Así, en un estudio realizado en México, se encontró que los porcentajes de participación en diferentes actividades no remuneradas, el tiempo promedio semanal dedicado a ellas en términos de horas y la razón entre mujeres y hombres para ambos temas, tenían una mayoría desproporcionada para las mujeres. En dicho estudio se señaló:

> […] 57% de los hombres y 89% de las mujeres declararon participar en algún tipo de actividad no remunerada. Al mismo tiempo, los hombres que participaron en estas actividades invirtieron poco menos de 20 horas a la semana, mientras que las mujeres, casi 49 horas. Estas primeras cifras siguen algunas tendencias ya conocidas para la segunda década del siglo XXI. Si bien la participación de las mujeres en el total de las actividades no remuneradas es 55% mayor que la de los hombres, se debe hacer hincapié en que el tiempo dedicado a estas actividades es mucho más elevado (150%) que el de sus contrapartes masculinos.[49]

Los estereotipos de género están integrados de un conjunto de características que son asociados culturalmente más a hombres o a mujeres. Además, son compartidos por las distintas culturas y derivan de la división del trabajo. El que los hombres se hayan concentrado en roles de poder hace que se les atribuyan más características masculinas o agentes mientras que las mujeres han desarrollado más trabajos de cuidado a los demás por lo que se les atribuyen más características comunales[50]. Esta división ha hecho que se asocie el poder en el nivel público a los hombres y el nivel privado a las mujeres.

Sin embargo, dado que esta división cultural, que emana de concepciones construidas de forma arbitraria a través de un proceso de simbolización complejo, resulta en muchas ocasiones en que existe una falta desproporcionada de acceso de las mujeres al goce y ejercicio de sus derechos fundamentales frente a los hombres. Lo anterior, pues debido precisamente a la existencia de estas concepciones estereotípicas, las personas se verán más predispuestas a adoptar actitudes, individuales o colectivas, que se constituyan en

---

[47] LAMAS, Marta, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual,* México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 1996.
[48] FORO ECONÓMICO MUNDIAL, Índice Global de Brecha de Género, 2020.
[49] GARCÍA, Brígida, RODRÍGUEZ, Mauricio, *Un modelo especial de desigualdad de género sobre trabajo no remunerado en México*¸ Realidad, Datos y Espacio: Revista Internacional de Estadística y Geografía, vol. 11, no. 1, marzo 2020.
[50] Ibídem.

obstáculos para el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres y que pueden incluso verse institucionalizadas a través de distintos procesos históricos. Es entonces deber de los Estados, y en este caso del Poder Legislativo, adoptar todas las medidas a su alcance para la eliminación de esas estructuras culturales, económicos, sociales y políticas, de modo que se remuevan todos los obstáculos construidos al goce y ejercicio de las mujeres de sus derechos.

De conformidad con los indicadores básicos publicados por el INMUJERES, en el rubro de trabajo, para el año 2018, 78 de cada 100 hombres y 44 de cada 100 mujeres tomaron parte en actividades económicas remuneradas. En la presentación de tales resultados, el instituto señaló que, no obstante que haya existido un incremento paulatino de la participación de las mujeres en el trabajo remunerado, ésta continúa siendo muy por debajo de la participación masculina debido a factores diversos, tales como la discriminación en las prácticas de contratación, remuneración, movilidad y ascenso; las condiciones de trabajo inflexibles; la insuficiencia de servicios tales como los de guardería, así como la distribución inadecuada de las tareas familiares en el hogar, entre otros.
Con relación a lo anterior, en dicha presentación de indicadores, el instituto observó que la tasa de participación de mujeres y hombres en el trabajo doméstico no remunerado fue de 96.1 y 65.4 por ciento respectivamente, a la vez que el ingreso promedio por hora trabajada fue de 37.7 pesos para los hombres y 38 para las mujeres; mientras que el promedio de horas de trabajo remunerado a la semana por parte de los hombres fue de 45.8 y por parte de las mujeres 37.9 horas.[51]

[51] INMUJERES, Indicadores básicos: trabajo, México, 2021, recuperado de http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?IDTema=6&pag=1

Para ilustrar mejor esta disparidad, se reproduce a continuación los indicadores presentados por el INMUJERES con respecto a la participación de las mujeres en actividades económicas al año 2021:

En la definición de las políticas públicas de los gobiernos en lo que respecta a la pobreza y el género, se ha presentado una gran diversidad de enfoques, que han sido implementados de forma simultanea o paralela a lo largo de las tres últimas décadas. Para ello nos apegamos al listado ofrecido por Aguirre[52]:

Cuadro 24 Participación en la vida económica por género.

Indicador	Hombres	Mujeres	Total
Tasa de participación en trabajo no remunerado según sexo	72.78	95.38	84.47
Tasa de participación económica de la población de 15 años y más de edad según sexo	74.23	41.66	57.13
Tasa de desocupación según sexo	4.44	4.22	4.35
Ingreso promedio por hora de la población ocupada según sexo	45.36	47.77	46.28
Horas promedio semanales trabajadas de la población ocupada según sexo	43.33	35.87	40.47
Tasa de jubilación de la población adulta mayor (60 años y más) según sexo	31.13	12.83	21.08

Fuente: INMUJERES, Cálculos con base en INEGI, ENOE. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva edición. 2021. Primer trimestre.

i. Enfoque asistencial: que se centra en la adopción de programas específicamente dirigidos a mujeres en situación de pobreza, planteando apoyo a mujeres teniendo en cuenta sólo sus funciones reproductivas, como esposas y amas de casa.

ii. Enfoque basado en la eficiencia: que parte de la premisa de que, para lograr un mayor desarrollo, resulta más eficiente considerar al conjunto de la población, tanto mujeres como hombres, como elementos productivos de mercado laboral, y considerando a las mujeres como parte económico, en su calidad de recurso humano.

iii. Enfoque basado en la equidad: que argumenta la importancia de mejorar la situación de mujeres como presupuesto de justicia y equidad, señalando que existe una mayor incidencia de pobreza en hogares encabezados por mujeres, ante la brecha salarial persistente y las barreras de acceso al mercado laboral.

iv. Enfoque basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la toma de decisiones: De acuerdo con este enfoque, para que los programas dirigidos a mujeres

[52] ARRIAGA, *op. Cit*.

puedan ser efectivos, debe incluirse a los grupos humanos afectados en el proceso de elaboración de los mismos, procurando el reforzamiento de sus capacidades mediante la organización, la promoción de la autoimagen, el acceso a recursos y el fortalecimiento de redes de capital social, para el ejercicio pleno de su ciudadanía y la toma de decisiones en lo social.

El género debe ser siempre una dimensión crítica del diseño de política pública. Considerar leyes, políticas programas y presupuestos desde una perspectiva de género es la garantía de que éstas serán justas para mujeres y hombres, llevando a un mejor proceso de toma de decisiones para todas las personas. Las mujeres y los hombres experimentan la vida de formas diferentes, y como resultado tienen diferentes necesidades y realizan distintas contribuciones a la sociedad. Si esas diferencias no son consideradas, se asume de forma automática que las decisiones legislativas afectaran a todas las personas de la misma forma, lo que puede llevar a efectos negativos e imprevistos.[53]

Aún en la actualidad, se ha representado la perspectiva y las necesidades masculinas como la norma, el estándar de la experiencia humana, al momento de desarrollar y ejecutar políticas públicas. Ante el reconocimiento del impacto diferenciado que toda la actividad pública tiene sobre mujeres respecto de los hombres, se requieren nuevas estrategias para el diseño de políticas que busquen abordar tanto las necesidades de las mujeres como las de los hombres, desde una perspectiva de comprensión de las diferencias que existen entre ambas.

Como se ha mencionado y reiterado con anterioridad, la Perspectiva de Género es, ante todo, una herramienta metodológica de análisis, de modo que su relevancia será mayor, como parte del ciclo de la política pública, en las etapas de definición de la problemática y de diseño. La adecuada implementación de la perspectiva de género en el proceso de diseño de política pública no es una actividad sencilla, y requiere de distintas etapas de implementación, las cuales se desglosarán brevemente a continuación:

A. Etapa de análisis rigurosos del *status quo* desde una perspectiva de género, y la diferencia de necesidades y prioridades entre hombres y mujeres. En el análisis de la política pública a consideración, se debe procurar la identificación sistemática de problemáticas clave que contribuyan a las inequidades de género. Puede describirse como un análisis de las diferencias en condiciones, necesidades, índices de participación, acceso a recursos y desarrollo, control de insumos, y poder de toma de decisiones entre mujeres y hombres. Asimismo, este análisis debe hacer recurso de evidencia existente y considerar la necesidad de recolección de información adicional.

B. Etapa de análisis del impacto de género. En este asunto, la legislación a modificarse o introducirse, deberá ser considerada respecto de sus posibles destinatarios, para considerar qué impacto tendrá sobre sus condiciones, de acuerdo con el contexto

[53] UNDP, *Scrutinising Legislation from a Gender Perspective: A practica Toolkit*., Suva.

determinado, y si las necesidades y prioridades de mujeres y hombres, identificadas como parte del análisis inicial, son efectivamente atendidas por la legislación propuesta.

C. Etapa de intervenciones, perspectivas o consideraciones de género. Con base en los hallazgos obtenidos en las etapas previas, el proceso de legislación con perspectiva de género requiere de la integración de intervenciones, perspectivas o consideraciones específicas en materia de género en la legislación en cuestión.

D. Indicadores de género. Finalmente, para efecto de permitir el monitoreo de los impactos que la legislación ha tenido en la realidad, es fundamental que se incluya en el proceso legislativo el desarrollo de indicadores de género, que permitan regular, monitorear y evaluar el proceso de la ley hacia la consecución de los objetivos planteados con su emisión en materia de género.

4.4. Conclusiones.

La conclusión principal del presente análisis es que, efectivamente, existe una obligación a cargo del partido de adoptar medidas razonables con el objeto de encausar su actividad hacia la promoción de los derechos de la mujer en todos los ámbitos, lo que indudablemente tiene el alcance de vincular al partido a la adopción de medidas para la promoción de los derechos económicos y laborales de las mujeres ya tender a sus causas primigenias.

Partiendo de ahí, fue posible determinar que, conforme a la normatividad interna del partido, la eliminación de la discriminación en contra de mujeres, niñas y adolescentes es uno de los principios fundamentales del partido, de modo que es necesaria la adopción de medidas para atender esta problemática de forma completa, y reconociendo la complejidad del fenómeno que se busca abordar.

Conforme a lo anterior, pudimos establecer que la inequidad laboral y económica entre mujeres y hombres es un fenómeno multifactorial, que tiene consecuencias muy reales en la sociedad mexicana y que requiere de una acción que privilegie la atención de las causas y la promoción de medidas concretas para su solución. De ahí que podamos concluir que es deseable que el Partido Acción Nacional, como institución de vocación humanista, adopte un mecanismo de carácter orientador para que sus integrantes lleven a cabo acciones pertinentes para atender la desigualdad existente entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral.

5. Propuesta.

5.1. Fundamento e Introducción.

El Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, inciso “i” de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, con el compromiso emanado de los principios de doctrina, y en seguimiento de las acciones planteadas en el Plan Estratégico del Partido Acción Nacional en Materia de Igualdad Política entre Hombres y Mujeres, emite el presente Protocolo para la promoción de la igualdad de género en el ámbito económico y laboral del Partido Acción Nacional, de carácter orientador, al tenor de las consideraciones y los elementos que se establecen a continuación.

Acorde con sus principios de doctrina, el Partido Acción Nacional sostiene y afirma, que la equidad de género debe siempre significar un pleno acceso, en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, al goce y ejercicio de los derechos fundamentales para la realización plena de la persona humana, en lo individual, en lo familiar y en la vida democrática. Es inaceptable y debe ser erradicada la discriminación en contra de la mujer en la familia, el trabajo, la política y todas las demás esferas sociales, especialmente en la esfera política que es la más determinante para la transformación de las estructuras sociales que perpetúan esta condición de discriminación. Acción Nacional reconoce plenamente las consecuencias prácticas de la común dignidad de las mujeres y los hombres, y de su común carácter de sujetos y agentes responsables y colaboradores en la construcción, animación y dirección de la sociedad.

Desde ese compromiso, se promueve la emisión e implementación del presente Protocolo, que arroje luz a la actividad de cualquier persona que milite en el Partido Acción Nacional y que tenga a su cargo la adopción de actos públicos, de cualquier ámbito y en los tres niveles de gobierno, que tengan por objeto a promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos económico y laboral. Existen diversas herramientas a cargo de quien ejerza la función pública, sea desde la administración pública, desde la actividad legislativa, desde la tarea política o en cualquier otro ámbito de incidencia pública, por lo que es fundamental que se tenga claridad respecto de los retos que existen, las causas de los mismos, las áreas de oportunidad, los mecanismos disponibles, y las metas que se buscan alcanzar.

El presente protocolo busca ser un documento de consulta, que permita a las personas encargadas de tomar decisiones públicas respecto de la promoción de los derechos de las mujeres en lo económico y laboral, que les permita tener una comprensión amplia y pertinente de los fenómenos que originan esta desigualdad, y que les permita también contar con un marco conceptual y una metodología analítica para guiar su proceso de toma de decisiones, así como la implementación de las estrategias necesarias para erradicar la desigualdad entre mujeres y hombres. Este documento no tiene carácter vinculante; sin

embargo, si constituye un instrumento de carácter orientador para ilustrar la actividad de las personas que militen en el Partido Acción Nacional.

5.2. Misión y Visión General

Acción Nacional, busca con la creación e implementación del presente protocolo, que todas las personas militantes del partido, que tengan a su cargo cualquier función pública destinada a la promoción de la igualdad económica y laboral entre mujeres y hombres, en los tres niveles de gobierno, realicen sus funciones de forma estratégica, y orientando el destino de los recursos materiales y humanos a la eliminación de las causas que originan dicha desigualdad, contando con una comprensión general de esas causas, sus consecuencias y de la forma de atenderlas pertinentemente, para alcanzar el objetivo de construir una sociedad más justa y la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

5.3. Objetivos Estratégicos

En la búsqueda por alcanzar la igualdad plena entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral, es indispensable comprender que esta desigualdad obedece a causas multifactoriales, que constituyen una realidad compleja y que requiere por lo tanto de soluciones bien articuladas para su atención. Al respecto, una herramienta efectiva lo constituye la planeación estratégica, de modo que a continuación se ofrecen algunos objetivos de carácter estratégico, de corte general, cuya consecución constituye el eje central para alcanzar la igualdad económica y laboral.

Primero. **Adopción de medidas para el acceso** pleno e igualitario al mercado laboral. En el ámbito laboral y profesional, persisten tendencias ocasionadas por estructuras económicas, políticas, sociales y culturales que impiden que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones que los hombres al mercado laboral. Los roles que la cultura ha asignado a las mujeres traen como consecuencia que las barreras de ingreso al mercado laboral, así como para el avance en el escalafón laboral y el acceso a oportunidades de desarrollo, sigan siendo altas. Es fundamental identificar las causas que obstaculizan esta accesibilidad, para efecto de procurar que todas las mujeres, de todos los contextos, puedan acceder al mercado laboral y profesional en igualdad de condiciones que los hombres, y sin verse impedidas de realizar un trabajo remunerado por sus condiciones personales.

Segundo. Adopción de medidas para garantizar igualdad salarial. A pesar de que existen diversos mecanismos jurídicos y constitucionales que prescriben que, por cada trabajo igual, debe corresponder un salario igual, es un hecho que, en nuestro país, las mujeres perciben en promedio una remuneración inferior a la de los hombres por labores iguales o análogas. Es fundamental comprender el valor productivo del trabajo de las mujeres, para poder identificar en qué medida se paga menos a las mujeres por un trabajo al que debería corresponder un igual valor. De modo que se requiere de la implementación de acciones que reconozcan esta desigualdad y que transiten de la prescripción normativa a la transformación social. El techo de cristal, a su vez, debe ser erradicado por completo, para que las mujeres puedan acceder también a las funciones que les corresponde, contar

con mayor capital económico y social, y promover una igualdad plena entre mujeres y hombres en lo que al aspecto económico respecta.

Tercero. Adopción de medidas para promover el acceso a recursos productivos. El desempeño de las mujeres en el proceso económico no se ve restringido a su función como fuerza de trabajo. Las mujeres emprendedoras también cumplen una función esencial en el desarrollo económico y en la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Sin embargo, en la actualidad, y como consecuencia de diversos procesos sociales y económicos, las mujeres suelen tener menos acceso a los elementos necesarios para ser competitivas en el campo del emprendimiento. Aspectos como menor acceso a oportunidades de formación de competencias, menor participación en el marcado financiero y acceso al crédito, menor proporción de acceso a tierra y capital, un acceso inferior a redes de capital social, entre otros, condicionan la participación de las empresarias en México. Es por ello que se requiere identificar estos obstáculos y adoptar las medidas para erradicarlos, a efecto de dejar el camino libre a las mujeres para participar en la actividad empresarial, generar empleos y promover el crecimiento de las cadenas productivas.

Cuarto. Adopción de medidas para garantizar la igualdad en la educación. Uno de los factores con mayor fuerza predictiva respecto al desempeño de una persona en lo económico, es el acceso a la educación. Contar con una educación de calidad puede hacer la diferencia entre acceder a un trabajo con una remuneración justa y quedarse en el margen del mercado laboral en su totalidad. La educación es la principal fuerza para promover el desarrollo económico y social, y es por lo tanto un requisito indispensable garantizar que todas las mujeres, de todos los contextos, puedan acceder a educación de calidad en igualdad de condiciones que los hombres. La promoción de la agenda educativa constituye no solo un objetivo de desarrollo económico, sino una demanda de justicia social y una obligación en materia de derechos humanos. Para que pueda haber una verdadera igualdad en materia económica y laboral entre mujeres y hombres, el primer paso debe ser garantizar que las mujeres, niñas y adolescentes, puedan acceder, en igualdad d condiciones que los hombres, a educación de calidad, aceptable, adaptable y sin discriminación.

Quinto. Adopción de medidas para promover el reconocimiento y la igualdad en el trabajo no remunerado. En México, y debido a los roles que social y culturalmente se han asignado, de forma arbitraria, a las mujeres, es mucho más probable que una mujer dedique un gran porcentaje (sino es que la totalidad) de su tiempo y su trabajo productivo a labores que no son susceptibles de remuneración. Labores domésticas y de cuidado, por ejemplo, suelen ser realizadas de forma desproporcionada por mujeres, sin que exista reconocimiento alguno del valor productivo de dichas labores. Es por ello que debe procurarse la adopción de medidas no solo para eliminar esta desproporción, sino incluso para reconocer el valor productivo de estas actividades y a su vez implementar los medios necesarios para liberar la fuerza de trabajo femenina.

5.4. Principios Generales

Perspectiva de Género. A pesar de que existe una intención creciente, en todos los ámbitos del poder público, por promover de forma progresiva la realización de los derechos de las mujeres, es indispensable que en la implementación de la política pública se considere el impacto que la actividad estatal puede tener, de forma directa o indirecta, sobre el goce de los derechos de mujeres, niñas y adolescentes. Es por ello que la Perspectiva de Género, como herramienta hermenéutica, resulta de vital importancia en la mediad en la que permite analizar a profundidad las causas y consecuencias estructurales que traen consigo un impacto desproporcionado sobre los derechos de las mujeres.

Eliminación de factores estructurales. Es importante reconocer y atajar aquellos aspectos de carácter sistemático que se constituyan como obstáculos para las mujeres, desde la actividad legislativa. Aspectos como la eliminación de los factores estructurales que propician la discriminación y la violencia contra las mujeres deben ser especialmente prioritarios, la promoción de un ambiente saludable y equitativo de trabajo que permita igualdad laboral plena, así como la modificación de patrones culturales y roles de género que limiten el acceso de las mujeres al goce y ejercicio de sus derechos.

Transparencia y Rendición de cuentas. Es un hecho que el diseño e implementación de cualquier actividad pública implica el destino de recursos públicos y la afectación de diversos intereses sociales. Es por ello que el ejercicio transparente de dichos recursos y una apertura para rendir cuenta a la sociedad destinataria de la implementación de la política pública es indispensable. Para ello, un apego irrestricto a las normas de transparencia, tanto legales como reglamentarias, debe ser un postulado de observancia necesaria.

Agenda Política de Género. La agenda política de un gobierno, ya sea a nivel federal, estatal o municipal, es donde se hacen manifiestas las prioridades de políticas de dicho gobierno. En la medida en la que la promoción de los derechos de las mujeres es uno de los postulados centrales de la agenda política de los gobiernos del Partido Acción Nacional, esta característica se debe ver reflejada directamente en los documentos de política, como los planes de desarrollo. Sin embargo, no basta con la simple manifestación de intención en materia de género, sino que se debe desarrollar una política congruente, concreta, que abarque los temas fundamentales y que sea común a todas las personas en posiciones de toma de decisiones de política pública que militen en Acción Nacional.

Agregación y Organización. La participación de la sociedad en el diseño e implementación de la política pública es una condición para el éxito de la misma. Cuestiones como cuánta gente piensa que el problema es importante, y qué tan organizada están las personas interesadas debe ser vital. La participación de la sociedad civil organizada, así como la consulta con los grupos de interés y el acceso a participación en la toma de decisiones son la clave para la agregación y la organización en todas las etapas del ciclo de política pública.

Legitimación. Deben tomarse en consideración, más allá de la valoración de criterios técnicos y administrativos, el respaldo ideológico y la valoración de criterios políticos. Es por ello que una consideración primordial al diseñar e implementar la política pública debe ser el apoyo que la sociedad pueda otorgar a la solución propuesta y si es posible, con las herramientas de comunicación política, mantener ese apoyo.

5.5. Objetivos Específicos.

Ahora bien, para efecto de alcanzar los objetivos estratégicos, de carácter general y de mayor amplitud, es necesario establecer una serie de objetivos específicos, que sean alcanzables en un plazo temporal determinable, con características medibles a través del desarrollo de indicadores adecuados, y que además contribuyan de forma determinante a la consecución ulterior de los objetivos estratégicos planteados. A continuación, se formulan algunos objetivos de carácter específico que son necesarios para avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito económico y laboral. Debido al carácter sistémico del fenómeno de la desigualdad entre mujeres y hombres, la mayoría de estos objetivos se relacionan entre sí de forma interdependiente, de modo que su implementación debe procurarse de forma simultánea en la medida en la que el éxito o el fracaso de unos estará condicionado por el de los otros. Estos objetivos deben considerarse enunciativos, más no limitativos.

Lineamientos de redistribución de labores de cuidado y domésticas. En primer término, se debe reconocer que uno de los principales obstáculos para el acceso de las mujeres a oportunidades laborales es la desproporción del tiempo dedicado a labores domésticas, y de cuidado en el hogar a familiares o personas cercanas. Desarrollar lineamientos claros para redistribuir estas labores entre las mujeres y los hombres de forma más equitativa, a través de la adopción de incentivos adecuados en instrumentos normativos, o a través de programas o políticas públicas, constituye por lo tanto un objetivo primordial. El diseño e implementación de estas medidas deberá de hacerse partiendo de un análisis completo del fenómeno, de las características y necesidades del sector demográfico específico al que se destine la medida, ciñéndose a una temporalidad y con una asignación clara de recursos y funciones administrativas.

Modificación de patrones culturales. Otro aspecto que limita las oportunidades de desarrollo de mujeres en el mercado, es precisamente la percepción colectiva que se ha desarrollado respecto de la capacidad de las mujeres, así como de los roles que las mismas les corresponde. Estas visiones estereotípicas aún son predominantes en nuestro país, de modo que la adopción de campañas y otro tipo de estrategias para abonar a la transformar estos patrones culturales y generar una conciencia del valor productivo de las mujeres, debe ser parte de la planeación hacia la igualdad plena en lo económico y laboral. La comunicación institucional también es fundamental, en conjunto con otro tipo de actividades de orden político, para incidir en la visión colectiva respecto de la participación de las mujeres en la economía.

Reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado. Como se ha dicho, toda actividad humana que implique un esfuerzo transformador, es susceptible de una valoración en términos económicos. Si se considera el valor económico de las actividades no remuneradas, se puede considerar que existe un enorme potencial económico que se ve desperdiciado y que, a su vez, mantiene atado un gran porcentaje de la fuerza productiva de las mujeres. De ese modo, deben de adoptarse todas as medidas de carácter jurídico, político y administrativo, para que se reconozca e valor económico de estas actividades, se remunere adecuadamente a las personas que lo llevan a cabo, y se desarrolle una fuerza de trabajo especializada para desarrollar dichas actividades, de modo que más mujeres puedan dedicarse a otras actividades remuneradas sin tener que encargarse personalmente de estas labores que en la actualidad constituyen trabajos no remunerados.

Transversalidad de la perspectiva de género. La perspectiva de género debe ser no solo un principio jurídico fundamental y una herramienta hermenéutica, en su aspecto formal, sino que debe permear en toda la actividad pública. De ahí que es fundamental que la perspectiva de género forme parte también de los procesos de toma de decisión en el ámbito de la política pública y la actividad legislativa, en aras de promover la igualdad económica y laboral entre mujeres y hombres.

Tránsito hacia la formalidad económica. Una de las características que definen a la economía de nuestro país es la baja productividad del trabajo. Esto significa, que México es uno de los países en donde más horas laborales se dedican en promedio de forma semanal, pero en donde los resultados productivos son más bajos. Una de las causas de esta baja productividad, en conjunto con la falta de innovación, es el enorme porcentaje de la población económicamente activa que forma parte del mercado informal. La informalidad en muchas ocasiones genera muy bajos réditos para quienes forman parte de ésta, no generan ingresos tributarios y en general ofrecen pocas oportunidades de desarrollo. Este fenómeno afecta de forma desproporcionada a las mujeres en nuestro país, de modo que es indispensable que se procure la implementación de medidas de carácter legislativo y administrativo, para generar los incentivos adecuados para que más mujeres se incorporen al mercado formal.

Productividad e innovación en mujeres. Existen otros factores que originan la baja productividad en nuestro país. Aspectos como la falta de mano de obra capacitada, la ausencia de maquinaria y equipo tecnológico, la falta de aspectos organizacionales y de procesos productivos eficientes, entre otros. En particular, los bajos índices de innovación, así como la falta de incentivos adecuados para la misma, constituyen algunos de los factores principales que limitan la productividad de la población económicamente activa. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres en México, de modo que promover la innovación y las demás medidas necesarias para incrementar la productividad de las mujeres, contribuirá de forma determinante a que la fuerza de trabajo femenina sea más competitiva y, en consecuencia, se coloque en igualdad de condiciones frente a la de los hombres.

Promover el acceso a la educación para mujeres, niñas y adolescentes. Puede observarse, de la información estadística disponible, que las niñas y adolescentes, especialmente en educación media superior, tienen índices de deserción mayores que los varones. Se han podido identificar diversas causas que ocasionan este fenómeno, entre las que se observan la necesidad de colaborar en las labores de cuidado del hogar, así como embarazos adolescentes y matrimonios juveniles. Es indispensable que se adopten todas las medidas necesarias para eliminar la deserción escolar femenina, y promover una educación con accesibilidad, adaptabilidad, calidad y en igualdad de condiciones para mujeres, niñas y adolescentes. Asimismo, es importante promover un mayor acceso de mujeres a oportunidades en educación técnica y superior, para facilitar su ingreso al ámbito laboral, así como el desarrollo de capacidades para el emprendimiento.

Incrementar el porcentaje de mujeres con acceso a crédito. En nuestro país, las mujeres acceden a oportunidades de crédito en el mercado financiero en una proporción significativamente menor respecto de los hombres. El acceso al crédito, como mecanismo de liquidez y apalancamiento, es de especial importancia no solo para la adquisición de patrimonio, sino también para hacerse con capital necesario para el desempeño de actividades productivas. La inserción de las mujeres en el mercado de forma competitiva se ve en gran medida obstaculizado por la falta de oportunidades de acceso crediticio, de modo que analizar las causas de esta disparidad y adoptar medidas necesarias para acotarla es fundamental, considerando además que estas medidas deben adoptarse con un análisis pertinente para efecto de no distorsionar las condiciones en el mercado financiero y ocasionar consecuencias no previstas que puedan resultar aún más perjudiciales.

Garantizar igualdad salarial en los ámbitos públicos y privados. Si bien es verdad que la brecha salarial en el mercado privado está sujeto a fuerzas económicas, condicionadas en gran medida por las condiciones estereotípicas que modifican el comportamiento de los agentes económicos, no menos cierto es que esta brecha es también observable en el ámbito público, en donde no puede existir ninguna clase de pretexto para la subsistencia de esta brecha. El primer paso es la implementación de mecanismos de supervisión y control adecuados al interior de las estructuras estatales, y su posterior aplicación en el mercado laboral, para efecto de propiciar la adecuada aplicación de la ley y garantizar la igualdad salarial entre mujeres y hombres para trabajos iguales.

Garantizar mecanismos para prevención, investigación y sanción de la discriminación laboral. La legislación mexica es robusta con respecto al combate a la discriminación laboral hacia las mujeres. Existen incluso diversos órganos públicos cuya existencia se debe precisamente al combate de estas prácticas discriminatorias. Sin embargo, el lento progreso alcanzado es evidencia de que subsecuentes medidas son necesarias. Considerar las alternativas para reforzar estos mecanismos de prevención, investigación y sanción de la discriminación laboral debe ser uno de los objetivos centrales de la actividad pública, sea legislativa o administrativa.

Presupuestos de género. Las estructuras que perpetúan la discriminación en contra de las mujeres no sólo se sitúan en el ámbito de lo jurídico-formal. La política pública bien

instrumentada es el mejor mecanismo para combatir la desigualdad, y ésta solo puede desarrollarse correctamente si existe un proceso de presupuestación adecuado.

Desarrollo de insumos de información estadística. Establecer una conciencia clara sobre las necesidades que debe ser atendidas a través de una política de género es necesaria, con base en datos estadísticos desglosados por género, que sean producidos para informar el ejercicio de la administración pública. Cualquier información que sea recopilada por los gobiernos, para sus necesidades internas y externas debe tener en consideración el impacto desproporcionado sobre el género, y de ser posible, considerar su relación con aspectos socioeconómicos, etarios, profesionales, personales, culturales entre otros.

5.6. Tipos de medidas

El objetivo del presente protocolo, como se ha señalado, es proponer una metodología de trabajo amplia y flexible para toda la militancia que tiene en sus manos la labor de promover la igualdad económica y laboral. Estas personas pueden encontrarse desempeñando una diputación o senaduría federal, o formar parte de una legislatura local; pueden formar parte del gobierno federal, o encontrarse en la administración pública local; pueden integrar un ayuntamiento desde la presidencia, sindicatura o regiduría; pueden formar parte del sector empresarial o de la sociedad civil; o pueden desempeñar una labor política. Ante estos distintos campos de acción, las estrategias colectivas que se adopten para promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, pueden tener distintas naturalezas y tener ámbitos de incidencia diferentes. A continuación, se ofrece una esquematización de estos ámbitos de acción.

Medidas Legislativas. La función legislativa es fundamental para instrumentar una estrategia global para erradicar la desigualdad en los ámbitos económico y laboral. La construcción de un marco normativo que procure la eliminación de los obstáculos estructurales, y que genere los incentivos adecuados, constituye la columna vertebral del combate a la desigualdad. Una de las herramientas más útiles para este propósito es el uso de la perspectiva de género en la actividad legislativa. A pesar de que existen algunos instrumentos en la actualidad, como el caso del Reglamento de la Cámara de Diputados, que promueven la perspectiva de género como herramienta en el proceso legislativo, lo cierto es que su implementación no ha conseguido el éxito necesario para que sea una herramienta efectiva en la promoción de los derechos de las mujeres, en la medida en la que no existen parámetros y mecanismos claros para su implementación. Extender la perspectiva de género más allá de la actividad judicial, y utilizarla como mecanismo en el proceso de análisis y toma de decisiones en las demás manifestaciones de poder público es indispensable para alcanzar la igualdad sustantiva plena en la sociedad mexicana

Política Pública. Para atajar la brecha de género que subsiste en México, como consecuencia de estructuras políticas, económicas, sociales y culturales que replican concepciones estereotípicas del rol de las mujeres en la sociedad, es fundamental que los Estados lleven a cabo un ejercicio estructurado y estratégico de su actividad pública en aras

de lograr la igualdad sustantiva. La forma más efectiva de realizar este cometido es por medio del diseño e implementación de política pública con perspectiva de género. Entendiendo a la Perspectiva de Género como una herramienta metodológica de análisis, su objetivo primordial es permitir a quien tiene la función de participar en el diseño de política pública considerar el impacto diferenciado de su implementación en mujeres respecto de los hombres, y entender la diferencia que existe en las necesidades y preocupaciones de unas frente a los otros.

El ciclo de vida de la creación de política pública constituye un proceso con diferentes etapas y que requiere de diferentes niveles de análisis. Para efectos de la implementación del presente manual, las recomendaciones a formularse se centrarán en aquellos actos que corresponden principalmente al análisis de necesidades y de impacto de género. Conforme a lo que se ha señalado en el apartado de marco teórico, hemos de proponer una metodología basada en el proceso del ciclo de la política pública, el cual estará dividido en cuatro etapas: i. Definición del Problema de Política Pública; ii. Diseño de Política Pública; iii. Implementación; y iv. Evaluación.

Programas sociales. Los programas sociales constituyen, en términos generales, mecanismos acción afirmativa, que focalizan los esfuerzos presupuestales y organizacionales a efecto de la atención específica de una necesidad social, generalmente ocasionada por la desigualdad. Es fundamental establecer que los programas sociales no son sinónimo de programas asistenciales, ni tampoco implican necesariamente la entrega directa de recursos monetarios a las personas beneficiarias. Incluso, ha sido ampliamente documentado que este tipo de estrategias, lejos de contribuir a la erradicación de los problemas que el programa busca atender, elimina incentivos sociales y se constituye en un mecanismo para perpetuar el *status quo*. Sin embargo, una implementación correcta de programas sociales, que brinden atención específica a segmentos de población, como madres solteras, mujeres víctimas de violencia, mujeres con discapacidad, entre otros, y que busquen precisamente la atención de las causas de la desigualdad, constituye una herramienta importante en el combate a la brecha económica y laboral.

Actividades Políticas. Más allá de las acciones legislativas y de política pública, la actividad política en si misma constituye un medio para la promoción de los derechos de las mujeres. Las estructuras que condicionan el acceso de las mujeres a igualdad de oportunidades surgen precisamente de las redes de distribución del poder, de modo que la actividad política es instrumental para la transformación de esas estructuras. En particular, tratándose del Partido Acción Nacional, la actividad política constituye uno de los medios más efectivos para la realización de sus fines.

Comunicación institucional. Los factores que condicionan el acceso de las mujeres al mercado laboral y empresarial, emanan en gran medida de las concepciones estereotípicas que la cultura dominante refuerza respecto del rol de las mujeres en la sociedad. Partiendo de la premisa anterior, se vuelve evidente que el uso del lenguaje que se haga desde

instituciones públicas y políticas que puedan tener una influencia significativa sobre la percepción de la gente y en el proceso de construcción de conceptos como el género, es especialmente sensible. Los estereotipos que se han atribuido a las mujeres son en muchas ocasiones reproducidos en el contexto del intercambio de ideas y de debate político, lo que resulta en una retroalimentación que refuerza estas estructuras de discriminación.

5.7. Propuesta Metodológica.

Al adoptar cualquier medida que busque atender la desigualdad existente entre mujeres y hombres en los ámbitos económico y laboral, el éxito o el fracaso de la misma estará fuertemente condicionado por la calidad de su diseño e implementación. Dado que los recursos públicos son por definición limitados, hacer el mejor uso de los mismos, para maximizar la efectividad de la actividad pública, especialmente tratándose de la promoción de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, debe constituir el estándar. Es por ello que, a continuación, se propone una metodología a seguirse en cualquier actividad que, como parte de la ejecución de un plan, busque eliminar la brecha entre mujeres y hombres en lo económico y laboral. Desde luego, el uso de la perspectiva de género en el análisis de las problemáticas es un corolario esencial de dicha metodología.

Paso 1. Definición de la problemática.

Todo acto de gobierno que se realice en materia de género, debe partir de un análisis riguroso de género. Este es el postulado central de la política pública con perspectiva de género, pues constituye una condición necesaria para desarrollar todas las demás etapas de planeación, diseño, implementación y monitoreo de la política pública, para la identificación y atención de necesidades de género.

En la definición de la problemática, el primer paso es la realización de un análisis de necesidades. Una vez que se ha definido el ámbito en donde se buscará incidir con la medida, partiendo precisamente de los objetivos estratégicos y específicos planteados, se debe buscar arrojar luz sobre las condiciones y necesidades de las personas destinatarias de la medida y la forma en la que la propuesta de solución puede atender esas necesidades. Los rubros en los que se debe dividir este análisis son los siguientes:

Se debe dividir el análisis de necesidades en dos rubros:

a. Necesidades prácticas. Son aquellas necesidades que surgen de las circunstancias cotidianas de la vida de mujeres y hombres, con base en los roles de género que le son asignados por la sociedad. Regularmente se asocian con los roles de cuidado y las expectativas sociales.

b. Necesidades estratégicas. Se trata de el énfasis que se debe poner sobre los factores estructurales de la discriminación. Estas necesidades deben incluir la erradicación de la dependencia de las mujeres en la sociedad y el incremento del acceso a oportunidades.

169. Para la definición de eta problemática, deberá destinarse la tarea ya sea a una persona especializada en el ámbito de incidencia, o a un grupo o comité con experiencia suficiente para realizar el análisis de forma pertinente, dependiendo de las capacidades presupuestales, técnicas y administrativas disponibles.

Ahora bien, algunos de los rubros de análisis que deben de contemplarse en esta definición de la problemática, son los siguientes:

- ✓ Definición situacional, contexto y circunstancias concomitantes.
- ✓ Esfera de la vida pública en donde se circunscribe la problemática
- ✓ Población destinataria, directa e indirecta, de la medida.
- ✓ Impacto diferenciado de la problemática en mujeres y hombres.
- ✓ Análisis diferenciado de necesidades por género.
- ✓ Identificación de población destinataria de la medida en situación de vulnerabilidad.

Para el planteamiento de las respuestas a estos rubros, se necesita realizar un proceso de recolección de datos cuantitativos y cualitativos, necesarios para la construcción de una definición de la problemática que refleje de forma efectiva la realidad, y que pueda tener una visión completa, profunda y estructurada de la realidad que se busca atender a través de la implementación de la medida en cuestión. Para ello, se recomienda considerar los siguientes aspectos, al realizar esta recopilación de información:

- ✓ Disponibilidad de información desglosada por género relativa a la problemática.
- ✓ Calidad de la información disponible.
- ✓ Información adicional que se necesite recabar.
- ✓ Pertinencia, costos y factibilidad de recaudación se información adicional, considerando la disponibilidad de recursos y capacidades técnicas.

Como parte del proceso de planteamiento del problema, es de especial importancia contar con la perspectiva de aquellas personas que, ya sea que vivan directamente la situación, o que desempeñen labores relacionadas con la misma, a efecto de esclarecer dicha problemática y poder identificar con mayor facilidad sus características, los fenómenos que se relacionan con la misma, sus causas, sus consecuencias y las formas de incidencia.

Para ello, se recomienda realizar labores de consulta, en donde se escuchen las voces de las personas destinatarias de la medida, representantes del sector público, representantes de la sociedad civil, y personas que formen parte de la academia, y cuya actividad esté relacionada con la problemática a atenderse.

Paso 2. Análisis de impacto de género.

Con la información recabada como parte del análisis de necesidades, de recolección de datos y de consulta con grupos de interés, debe realizarse una evaluación concreta de impacto de género de la propuesta de política pública. Este análisis va más allá del análisis

de “sectores” de población, y se enfoca en el impacto que puede tener al nivel de género. Así, la principal pregunta que debe postularse es:

¿La implementación de esta política pública impactará de forma distintita a mujeres y a hombres? Y de ser así, ¿en qué medida?

Para resolver dicha pregunta, primero deben tenerse presentes cuatro principios fundamentales del análisis, que son:

i. ***Representación***: El impacto que la medida pueda tener en la representatividad de las mujeres en posiciones de toma de decisiones y su capacidad de acceder a dichas posiciones

ii. ***Recursos***: El impacto que la medida pueda tener en la distribución de recursos cruciales tales como el tiempo, el espacio, la información, los recursos económicos, el poder político, educación y formación profesional, acceso a oportunidades laborales, nuevas tecnologías, vivienda digna, servicios de salud, medios de transporte, oportunidades de sano esparcimiento, entre otros.

iii. ***Derechos***: El impacto que la medida propuesta pueda tener en la discriminación, sea formal (directamente en la normatividad) o material (como resultado de aplicación de la norma), y el acceso a derechos humanos, incluidos el acceso a una vida libre de violencia, acceso a la justicia, *inter alia.*

iv. ***Realidades***: El impacto que la medida pueda tener en los roles de género, sean reales o percibidos, la división sexual del trabajo, actitudes y comportamientos hacia las mujeres y la perpetuación de estereotipos de género que constituyan barreas en el acceso de las mujeres al goce y ejercicio de sus derechos.

Dependiendo del rubro, estos principios deben de formar parte del análisis del impacto de género de la problemática que deberá además identificar a las personas destinatarias directas o indirectas de la medida propuesta, así como medir el impacto diferenciado que pude tener sobre ellas desde una perspectiva de interseccionalidad. La realización de dichas conclusiones debe realizarse de forma pormenorizada y plenamente razonada, no como justificación para la propuesta original, sino precisamente para realizar los ajustes necesarios y razonables a la misma, en aras de generar una propuesta más completa y que atienda de mejor forma las necesidades tanto de mujeres como de hombres.

Paso 3. Diseño de mecanismos

Ahora bien, una vez que se cuenta con una visión completa y pertinente de la problemática, de sus causas, de las consecuencias y de los factores que inciden en la misma, así como de la perspectiva de las personas a quienes afecta la misma o que se relacionan con ésta, el siguiente paso es el diseño de los mecanismos que se habrán de implementar como

parte de la medida. Como se ha referido, estos mecanismos pueden ser de carácter legislativo, de política pública, a través de programas sociales, o con medidas políticas o de comunicación institucional. Dependiendo del tipo de mecanismo a implementarse, el proceso de diseño y formulación podrá variar significativamente. Sin embargo, a continuación, se ofrecen algunos aspectos que son comunes a todas las formas de actividad mencionadas y que son indispensables durante la etapa de diseño.

i. Identificación de problemas susceptibles de modificación. Se trata del proceso de análisis de los elementos que componen la problemática, para identificar de forma precisa aquellas causas que pueden ser atendidas efectivamente con las medidas propuestas, y considerando siempre la disponibilidad de recursos económicos, materiales y humanos. Identificadas estas problemáticas, deberá seleccionarse aquellas que se buscarán atender de forma específica.

ii. Establecimiento de objetivos precisos. Se trata del establecimiento de metas específicas que s buscarán alcanzar por medio de la implementación del mecanismo propuesto, que en términos generales estará relacionada con las problemáticas susceptibles de modificación y el cambio que se busca observar en las mismas. Este proceso de establecimiento de objetivos precisos, deberá ser escalonado, señalando objetivos de corto, mediano y largo plazo, así como los criterios de priorización de los mismos a efecto de maximizar la efectividad de los recursos que serán invertidos en la implementación del mecanismo.

iii. Desarrollo de indicadores. Durante la etapa de diseño del mecanismo, uno de los pasos más importantes es el diseño de indicadores de evaluación para efecto de poder realizar un control adecuado de la implementación. Un indicador es un instrumento que ayuda a convertir variables complejas de alguna dimensión conceptual, como los fenómenos sociales, en una dimensión clara, impersonal y precisa, que se puede comparar sencillamente, como un número o valor. Se componen de variables que se encuentran dentro de un contexto y permiten medir e identificar estándares y objetivos específicos.

iv. Diseño del mecanismo. Contando con los objetivos específicos y los indicadores adecuados, será necesario diseñar el mecanismo específico a implementarse, atendiendo a las características y exigencias técnicas de la problemática. Es fundamental la participación de las personas destinatarias de la medida, así como de las personas relacionadas con la problemática, durante el proceso de diseño del mecanismo. Se recomienda que, además de las consideraciones que sean propias de la materia de la medida, se dé especial atención a los siguientes rubros:

- ✓ ***Presupuestación de recursos materiales y humanos***. La implementación de la medida estará fuertemente condicionada por los recursos disponibles. Estos pueden ser de carácter financiero, maquinaria y equipo, o directamente disponibilidad de recursos humanos. Todas estas limitaciones deben ser tomadas en consideración para el diseño del mecanismo.

- ✓ ***Capacidades organizacionales y técnicas***. La implementación de programas para la promoción de los derechos de las mujeres puede representar un esfuerzo complejo, que requiera de la intervención de personas con un elevado nivel de especialización técnica. Deberá evaluarse para cada medida el nivel de complejidad, así como las capacidades organizacionales y técnicas para llevarla a cabo, valorando en su caso la necesidad de recurrir a los servicios de especialistas en el tema.

iv. Cronogramas. Una vez señalados los objetivos específicos, diseñado el mecanismo a implantarse y establecidos los indicadores de evaluación del desempeño, se debe establecer una calendarización para la realización de actividades y la consecución de objetivos, de conformidad con las prioridades establecidas en el diseño respectivo. Deben de subdividirse las actividades y metas en objetivos de corto, mediano y largo plazo, o en su caso determinar la pertinencia de que la medida se aplique de forma permanente.

Paso 4. Implementación y control.

Habiendo realizado el diseño del mecanismo, estableciendo todos los aspectos que el mismo conlleva, debe procederse a su implementación. Es importante constatar que el diseño y la implementación no suelen ser etapas diferencias de forma taxativa, y con dos agentes distintos. De acuerdo con Vallés[54], la implementación que resulta más eficaz de una política se suele dar cuando sus objetivos y medios van adaptándose a las condiciones específicas de los destinatarios, lo que corre a cargo del ejecutor de la misma. Es por ello que, como parte del monitoreo constante de la implementación de la política pública se considera de forma constante si la misma ha causado alguna afectación no prevista que haya resultado desproporcionada a mujeres en contraste con los hombres, o si ha surgido información novedosa que haya permitido resaltar alguna necesidad de mujeres, niñas o adolescentes que no haya sido abordada adecuadamente durante el proceso de diseño de la medida.

5.8. Acciones concretas.

Ahora bien, para la consecución de los objetivos estratégicos y específicos planteados, por medio de la implementación delas medidas señaladas, y en uso de la metodología propuesta, en el siguiente apartado se establecen metas prioritarias de atención, que pueden ser atendidas por las personas encargadas de la aplicación del presente protocolo en sus respectivos ámbitos de atención. Para ese efecto, y para cada uno de los ámbitos específicos de los objetivos estratégicos, se plantean una serie de causas identificables, así como los ámbitos de atención en donde se pueden centrar las acciones concretas llevadas a cabo para cumplir con los objetivos señalados.

[54] VALLES, Josep, *Ciencia política: una introducción*, Barcelona, Edit. Ariel, 2002.

Primero. Inserción laboral e igualdad salarial

Concepto: Lo constituye el ámbito de acceso al mercado laboral formal, así como la brecha persistente entre mujeres y hombres respecto de la remuneración otorgada a trabajo con el mismo valor productivo.

Cuadro 3. Causas de la problemática en materia de inserción laboral e igualdad salarial.

- ✓ Discriminación sistemática en contra de las mujeres en el proceso de contratación.
- ✓ Sesgos y concepciones estereotípicas respecto del rol de las mujeres en el sector productivo y en la sociedad en general.
- ✓ Despidos de mujeres con motivo de embarazo o maternidad.
- ✓ Participación de la mujer en el trabajo no remunerado.
- ✓ Falta de acceso a educación formal y capacitación técnica.

Ámbitos de acción para la implementación de acciones concretas.

- ✓ Marco normativo (marco constitucional, legislación, reglamentación).
- ✓ Incentivos adecuados para las empresas, como estímulos fiscales, programas púbicos, sistemas de sanciones, reconocimientos y certificaciones, entre otros.
- ✓ Campañas de comunicación y visibilización social.
- ✓ Programas de capacitación destinados a mujeres en edad productiva.
- ✓ Trato digno para las mujeres, sin discriminación, durante el embarazo y puerperio.
- ✓ Acceso a recursos materiales, tecnológicos, de infraestructura en transporte, etcétera.
- ✓ Supervisión y fiscalización efectiva del cumplimiento de las normas laborales por parte de las empresas.
- ✓ Implementación de la Perspectiva de Género en la política económica.
- ✓ Promoción de la Innovación y la productividad enfocada a mujeres trabajadoras.
- ✓ Programas de inserción laboral de mujeres en contextos rurales.
- ✓ Enfoques de interseccionalidad en las estrategias de promoción de la equidad de género.

Segundo. Igualdad en el ámbito educativo.

Concepto: Se refiere a la necesidad de promover y garantizar el acceso de mujeres, niñas y adolescentes a una educación de calidad, adaptable y en igualdad de condiciones respecto de los varones.

Cuadro 4. Causas de la problemática en materia de igualdad en el ámbito educativo.

- ✓ Deserción escolar causada por embarazo y matrimonio juvenil.
- ✓ Labores domésticas y de cuidado incompatibles con el desempeño educativo.
- ✓ Discriminación en las aulas y en el ámbito educativo.
- ✓ Acceso a la educación de calidad en contextos rurales.
- ✓ Falta de infraestructura física educativa.
- ✓ Falta de oportunidades en nivel de educación superior.
- ✓ Obstáculos socioeconómicos para el acceso a la educación media superior y superior para mujeres.

Ámbitos de acción para la implementación de acciones concretas.

- ✓ Marco normativo marco constitucional, legislación, reglamentación).
- ✓ Modificación de patrones culturales relativos a la división sexual del trabajo.
- ✓ Incentivos y estímulos para hogares.
- ✓ Programas de prevención de la deserción escolar.
- ✓ Perspectiva de Género en la formación de educadores, docentes, normalistas, personal técnico educativo, etcétera.
- ✓ Inversión en infraestructura física educativa adecuada para mujeres, niñas y adolescentes.
- ✓ Prevención de embarazos adolescentes.
- ✓ Prevención de matrimonios juveniles.
- ✓ Programas educativos especiales encaminados a mujeres, niñas y adolescentes.
- ✓ Inversión en la calidad educativa en planteles rurales.
- ✓ Programas de capacitación técnica de mujeres en edad productiva.
- ✓ Estímulos para la promoción de la participación femenina en la educación superior.

Tercero. Acceso a recursos productivos para mujeres emprendedoras.

Concepto: Se refiere a la falta de accesibilidad en igualdad de condiciones para las mujeres, respecto de los factores de producción necesarios para ser competitivas en el mercado empresarial, y poder emprender con éxito, añadiendo valor a las cadenas productivas de la economía mexicana.

Cuadro 5. Causas de la problemática en materia de acceso a recursos productivos para mujeres emprendedoras.

- ✓ Falta de acceso a capital de inversión.
- ✓ Falta de acceso al crédito y al mercado financiero.
- ✓ Limites en el acceso a redes de capital social.
- ✓ Alta participación en el sector informal de la economía.
- ✓ Falta de capacidades técnicas.

- ✓ Baja productividad y bajos niveles de innovación.
- ✓ Sesgos y estereotipos de género en el ámbito empresarial.

Ámbitos de acción.

- ✓ Marco normativo (marco constitucional, legislación, reglamentación).
- ✓ Programas para la promoción del acceso de mujeres al crédito.
- ✓ Estímulos e incentivos para el emprendimiento de mujeres.
- ✓ Mecanismos para facilitar el acceso a capital fijo, maquinaria y equipo, recursos tecnológicos, etcétera.
- ✓ Fomento del acceso de mujeres y a sociedades y gremios empresariales.
- ✓ Promoción de redes de innovación de mujeres emprendedoras.
- ✓ Políticas para fomentar el incremento de la productividad.
- ✓ Programas de promoción del ingreso de mujeres emprendedoras al mercado formal.
- ✓ Programas de capacitación para mujeres emprendedoras.
- ✓ Campañas de comunicación social para la promoción de la mujer emprendedora.

Cuarto. Igualdad en roles de cuidado y reconocimiento del trabajo no remunerado.

Concepto. Hace referencia a la desproporción existente en el tiempo dedicado por mujeres a trabajos no remunerados, debido a las concepciones estereotípicas respecto del rol de las mujeres en el cuidado de familiares o personas cercanas, así como de sus deberes en el ámbito doméstico.

Cuadro 6. Causas de la problemática en materia de igualdad en roles de cuidado y reconocimiento del trabajo no remunerado.

- ✓ Concepciones estereotípicas respecto de los deberes de las mujeres en el cuidado de familiares y personas cercanas.
- ✓ División sexual del trabajo en labores domésticas.
- ✓ Falta de acceso a servicios públicos de cuidado de calidad.
- ✓ Falta de reconocimiento del valor productivo del trabajo no remunerado.
- ✓ Falta de promoción de regulación en materia de trabajo doméstico.

Ámbitos de acción.

- ✓ Normatividad para la implementación de un sistema nacional de cuidados.
- ✓ Promoción del reconocimiento, reducción y redistribución de la carga de tiempo y trabajo que realizan las mujeres de forma no remunerada.
- ✓ Promoción y reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico.
- ✓ Regulación en materia de trabajo doméstico.
- ✓ Inversión en infraestructura de salud.

- ✓ Inversión en servicios públicos de calidad para la atención de personas enfermas y con discapacidad que requieran cuidado.
- ✓ Promoción de estancias infantiles y guarderías de calidad.
- ✓ Inversión en programas de escuelas de tiempo completo.
- ✓ Implementación de campañas de comunicación social.
- ✓ Promoción de mecanismos para el equilibrio y la redistribución de roles domésticos y de cuidado entre mujeres y hombres.

5.9. Principios complementarios.

Asimismo, con el objetivo de complementar las acciones antes descritas, y dar vigencia plena a la aplicación de este protocolo, se realizan las siguientes propuestas:

a. **Realizar una declaración pública de intención**. Que, por medio de autoridades del partido político, se emita un pronunciamiento público, ante los medios de comunicación y ante la dirigencia del partido en todo el país, de la importancia de procurar la promoción de los derechos de la mujer y del compromiso del partido, de adoptar las medidas necesarias para promover política pública con perspectiva de género.

b. **Publicidad**. Que se hagan transparentes y accesibles todos los actos relacionados con la implementación del presente manual, dándose a conocer por medios de difusión masiva a la militancia el contenido del presente documento.

c. **Investigación y recopilación estadística**. Que, como parte de la implementación del presente manual, y en coordinación con los centros de estudios y fundaciones afines al partido, se lleven a cabo estudios especializados para determinar el alcance de la aplicación del mismo por autoridades al diseñar e implementar políticas públicas con perspectiva de género, formular retroalimentación de las experiencias adquiridas, y realizar recomendaciones para mejorar los resultados de su implementación. A su vez, que dichas investigaciones se publiquen en los medios de difusión documental con los que cuenta el partido.

6. Bibliografía.

ARIZA, Marina; *Mercados de trabajo urbanos y desigualdad de género en México a principios del siglo XXI*, en La situación del trabajo en México, 2006, Enrique de la Garza y Carlos Salas (coord.), Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo/Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional-AFL–CIO/Plaza y Valdés, pp. 377-411.

ARRIAGA, Irma, *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de Género,* Revista CEPAL 85, 2005, p. 102.

BUQUET, A., COOPER JA., RODRÍGUEZ H., *Sistema de indicadores para la equidad de género en instituciones de educación superior*. México, UNAM-INMUJERES; 2010, recuperado de: http://cieg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eisistindi.pdf [Links]

CASTANEDA ABASCAL, Ileana Elena; DIAZ BERNAL, Zoe. *Desigualdad social y género*. Rev Cubana Salud Pública, Ciudad de La Habana, v. 46, n. 4, e1991, dic. 2020.

COQUIS VELASCO, Francisco Javier, *Retos del derecho urbanístico*, tesis de doctorado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2014, p. 60.

COQUIS VELASCO, Francisco Javier, *Sistema Nacional de Planeación*, en La Constitución y el Derecho Administrativo, Jorge Fernández Ruíz, Coordinador, UNAM, México, 2015

DIEKMAN, A. B. & EAGLY, A. H. *Stereotypes as dynamic constructs: Women and men of the past, present, and future*. Personality and Social Psychology Bulletin, 26, 2000, pp. 1171-1188., en LÓPEZ-ZAFRA, et. Al., *Dinámica de estereotipos de género y poder: un estudio transcultural*. Revista de Psicología Social, mayo de 2008.

GARCÍA NÚÑEZ, Vera Larisa, *Las mujeres del Partido Acción Nacional: entre la beneficencia y la participación política (1939-1946),* México, Nuevo Mundo, 2017, recuperado de https://journals.openedition.org/nuevomundo/71307

GARCÍA, Brígida, RODRÍGUEZ, Mauricio, *Un modelo especial de desigualdad de género sobre trabajo no remunerado en México*¸ Realidad, Datos y Espacio: Revista Internacional de Estadística y Geografía, vol. 11, no. 1, marzo 2020.

GAUDIER, Maryse, *Poverty, Inequality, Exclusion: New Aprroaches to Theory and Pratcice,* Ginebra, Institut International d´Etudes Sociales, 1993, en De Oliveira y Ariza, op. Cit.

HASLANGER, Sally, *On Being Objective and Being Objectified*, 1993, p. 98

HUESCA, Luis. *Análisis de los cambios de la población masculina en el sector formal e informal urbano de México,* Revista Estudios Demográficos y Urbanos 23(3), 2008, 543–569, en ALDIVIA LOPEZ, Marcos; PEDRERO NIETO, Mercedes*. Segmentación laboral, educación y desigualdad salarial en México*. Rev. Mex. Sociol, Ciudad de México, v. 73, n. 1, p. 139-175, marzo 2011.

KAUFMAN, M. *Los hombres, el feminismo y las experiencias contradictorias del poder entre los hombres,* , 2000en RAMIREZ, Noe, POSSO, M., *Relaciones de poder entre hombres y mujeres: su influencia en el desarrollo de enfermería*, Enfermería en Costa Rica 2012; 33 (1): 26-31

LAMAS, M. (comp.), *Dimensiones de la diferencia*, Revista Género, cultura y sociedad, 1a. ed., Porrúa, México, 2012.

LAMAS, Marta, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual,* México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 1996.

RODRIGUEZ PEREZ, Reyna Elizabeth; LIMAS HERNANDEZ, Myrna. El análisis de las diferencias salariales y discriminación por género por áreas profesionales en México, abordado desde un enfoque regional, 2015. Estud. soc, Hermosillo, v. 27, n. 49, p. 121-150, jun. 2017.

RUBIN, Gayle, *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*, Monthly Review Press, 1975, 179.

SILVER, Hilary, *Social Exclusión and Social Solidarity: Three Paradigms*, International Labour Review, vol. 133, no. 5-6, 1994, pp. 531-578, en DE OLIVEIRA, Orlandina, ARIZA, Marina. *Género, Trabajo y Exclusión Social En México. Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 15, no.* 1 (43), 2000, pp. 11–33

SMART, Carol, *La Mujer del Discurso Jurídico*, mujeres, derecho penal y criminología (Elena Larrauri ed., 1994), en VARGAS, Gladys Acosta. *Conceptualizing the Law from a Gender Perspective: Conceptions Regarding Victim and Accused*. American University Journal of Gender, Social Policy & the Law 7, no.2 (2011): 319-331.

SPELMAN, Elizabeth, *Mujer Inesencial: Problemas de Exclusión en el Pensamiento Feminista,* 1988.

STOLLER, Robert, *Sex and gender: the development of masculinity and femininity*. Londres: Carnac Books, 1984

VALLES, Josep, *Ciencia política: una introducción*, Barcelona, Edit. Ariel, 2002.

CCMGM, sección: Partido Acción Nacional, sub sección: Organización, serie: Grupos Femeninos: Sección Femenina, sub serie: Organización. Documentos relativos a la organización de la Sección Femenina. Fecha: 1939, agosto 9 – 1940, junio 26.

CEDAW, *Recomendación General 35*, 26 de julio de 2017, párr. 14

CIDH, *Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los Derechos de la Mujer: antecedentes y mandato*, disponible en: http:// www.cidh.oas.org/women/mandate.sp.htm

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional Inclusión Financiera 2018*, México, 2018, recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe sobre Pobreza y Género 2008-2018*, México, recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-y-genero-en-M%C3%A9xico.aspx

Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, 16 de noviembre de 2009, párr. 143.

FORO ECONÓMICO MUNDIAL, Índice Global de Brecha de Género, 2020.

Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, *Glosario de Términos de Finanzas y Deuda*, Boletín Financiero, 2003, http://www.indetec.gob.mx/e-Financiero/Glosario/p.htm.

UNDP, *Scrutinising Legislation from a Gender Perspective: A practica Toolkit*., Suva.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres