



2° PROGRAMA GENERAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

2013- 2018



I. PRESENTACIÓN

El Gobierno del Distrito Federal comprometido con el impulso a la vida democrática de las mujeres, ha promovido acciones que han permitido el avance en la incorporación de la transversalidad de género en las políticas públicas con la finalidad de construir una ciudad en la cual las mujeres podamos ejercer plenamente nuestros derechos con base en la igualdad de género.

Dicho impulso se ha dado mediante diversos instrumentos implementados, coordinados y vigilados por el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, mismos que se han sucedido unos a otros. La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal (2007), la cual en su artículo 1 establece que “... tiene por objeto regular, proteger y garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer, mediante la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado; así como el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las mujeres y de mecanismos institucionales que establezcan criterios y orienten a las autoridades competentes del Distrito Federal en el cumplimiento de esta ley”.

Para dar cumplimiento a su objeto, dicha ley plantea tres instrumentos: 1.- El Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres; 2.- La Vigilancia en materia de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el D.F.; y 3.- El Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres.

Este último, que tiene por objetivo “*propiciar las condiciones necesarias que permitan a las mujeres del Distrito Federal acceder en condiciones igualitarias al pleno ejercicio de sus derechos humanos y garantizar que todas las políticas públicas del gobierno incorporen la igualdad de oportunidades, la igualdad de trato y la no discriminación en sus programas y acciones*”. Por la importancia en el proceso de fortalecimiento institucional en materia de igualdad de género, este 2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018, surge mandatado por la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, que en su Artículo 18 a la letra dice “*El Instituto de las Mujeres del Distrito Federal deberá revisar y evaluar anualmente el Programa*”.

Dicha revisión y evaluación en este momento se hace necesaria, con la finalidad de aportar elementos que consideren el contexto actual para avanzar en la eliminación de brechas de desigualdad, así como de todas las formas de discriminación hacia las mujeres que aún prevalecen y no permiten asegurar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

De esta manera, un elemento fundamental en su inclusión son los indicadores a cada una de las metas que integran los ocho ejes que componen el Programa, lo que permite hacer más efectivo el seguimiento a las líneas de acción con las que se busca responder cada vez mejor y con mayor eficacia a las demandas de las mujeres de la Ciudad de México.



Otros elementos básicos del proceso de revisión y evaluación, han sido la realización de talleres participativos con servidoras y servidores públicos, integrantes de la Red de Enlaces de Género del Gobierno del Distrito Federal; así como la invaluable participación de feministas expertas y voces de la sociedad civil, consolidando con ello, un diálogo enriquecedor, de propuestas consensuadas en un amplio proceso de reflexión y análisis.

Finalmente, éste 2º Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018, continúa siendo un instrumento rector que orienta las acciones en materia de género en el Gobierno del Distrito Federal, conformado por 8 ejes temáticos:

1. Política Pública y Fortalecimiento Institucional.
2. Acceso a una Vida Libre de Violencia.
3. Acceso a la Justicia.
4. Acceso a Servicios Integrales de Salud para las Mujeres.
5. Acceso a Procesos Educativos Integrales.
6. Acceso a la Cultura y Recreación para las Mujeres.
7. Acceso a los Beneficios del Desarrollo Económico y Social.
8. Acceso a la Participación Política y Fortalecimiento de la Ciudadanía de las Mujeres.

Cada uno de los ejes temáticos está compuesto por estrategias y metas a las cuales corresponden un número variable de líneas de acción. A cada uno de los ejes le antecede un diagnóstico en el que se muestran cifras y datos que contextualizan en qué marco de referencia se encuentran las líneas de acción, lo que ayuda en la ubicación de brechas de género específicas a las cuales se les puede visibilizar y abordar para su disminución o eliminación por medio de estrategias focalizadas en su aplicación.

El 2º Programa General, además de estar integrado por ocho ejes temáticos, cuenta con un diagnóstico por cada uno de ellos, 20 estrategias, 20 metas, 38 indicadores y 162 líneas de acción, el documento considera un apartado con los criterios básicos para la implementación del mismo. Así también, los Anexos contienen el sustento del Presupuesto con Perspectiva de Género en la Ciudad de México y el Marco Jurídico Internacional, Nacional y Local en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, la Alineación con el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.



II. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

Con base en la experiencia en materia de cumplimiento de programas nacionales o locales de igualdad sustantiva, se propone la incorporación a los entes públicos del Gobierno del Distrito Federal de un piso mínimo en común denominado “criterios básicos para la implementación del programa” que posibilite el pleno cumplimiento del **2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México 2013-2018**.

Estos criterios básicos deberán de ser incorporados al interior de todos los entes públicos del Gobierno del Distrito Federal y tendrán por finalidad facilitar la realización y cumplimiento de las líneas de acción desarrolladas en este programa de igualdad, tendientes a la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres de la capital del país.

Estos criterios se componen de:

- ♀ La creación de una **Unidad de Igualdad Sustantiva** por cada ente público,
- ♀ La realización de **diagnósticos e investigación** con perspectiva de género,
- ♀ La **Capacitación** en materia de igualdad sustantiva,
- ♀ La **Paridad** de género y dar seguimiento al proceso progresivo de presupuestación con perspectiva de género.

UNIDADES DE IGUALDAD SUSTANTIVA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En cumplimiento de la Ley de Igualdad Sustantiva, en particular al artículo 26 que a la letra dice: *“Con el fin de garantizar la igualdad en el acceso a los derechos sociales y el pleno disfrute de éstos, serán objetivos de los entes públicos, en el ámbito de su competencia: I.-Garantizar el conocimiento, aplicación y difusión de la legislación existente en el ámbito del desarrollo social e II.- Integrar la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad”*, así como al artículo 9: *“Corresponde al Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, párrafo II. Concertar acciones afirmativas en los ámbitos gubernamental, social y privado a fin de garantizar en el Distrito Federal la igualdad de oportunidades”*.

Bajo este contexto jurídico se presenta la Unidad de Igualdad Sustantiva, como un espacio al interior de cada uno de los entes públicos de la Administración del Gobierno del Distrito Federal, que tienen por objetivo consolidar el proceso de incorporación de la igualdad sustantiva mediante la transversalización de la perspectiva de género en todas las etapas de las políticas públicas, la planeación, capacitación, gestión, acciones cotidianas, seguimiento a programas, proyectos, acciones y evaluación para lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres.



La **Unidad de Igualdad Sustantiva** funcionará en los entes públicos con una estructura mínima de tres personas y sólo en el caso de los entes públicos que tienen menos de 100 personas en su interior, podrán tener una persona como responsable de la Unidad de Igualdad Sustantiva.

Para facilitar el trabajo, es esencial que las personas responsables de las Unidades de Igualdad Sustantiva cuenten con conocimientos sobre la perspectiva de género; nivel de toma de decisión, capacidad de convocatoria y habilidad para generar propuestas de programas, proyectos y acciones a partir del quehacer institucional del ente público.

Las Unidades de Igualdad Sustantiva tendrán como funciones principales:

- a) Realizar diagnósticos e investigaciones en el ámbito de su competencia con perspectiva de género.
- b) Proporcionar asesoría especializada para la incorporación de la perspectiva de género a todas las áreas del ente público.
- c) Participar en los procesos de planeación y presupuestación con perspectiva de género.
- d) Implementar medidas al interior del ente público, para que las servidoras públicas participen en espacios de toma de decisión, mejoren salarios y desarrollen actividades en áreas consideradas tradicionalmente como masculinas.
- e) Desarrollar programas, proyectos y acciones derivados del cumplimiento de las líneas de acción del 2° Programa General de Igualdad que le correspondan.
- f) Capacitar a las áreas del ente público en materia de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.
- g) Dar seguimiento al proceso progresivo de presupuestación con perspectiva de género.
- h) Elaborar informes cualitativos y cuantitativos en materia del cumplimiento del 2° Programa General de Igualdad que serán entregados al Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.
- i) Atender los comentarios y recomendaciones que elabora el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal en cumplimiento de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y enviarlos a las áreas correspondientes del ente público para que realicen los cambios pertinentes.
- j) Trabajar en prevención del hostigamiento sexual basándose en el acuerdo por el que se aprueba el Protocolo para la prevención, atención y sanción del acoso sexual en la Administración Pública del Distrito Federal.
- k) Ser integrante y participar activamente en la Red de Unidades de Igualdad Sustantiva que coordinará el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.



CAPACITACIÓN

La capacitación a las y los servidores públicos es parte de una estrategia para institucionalizar la perspectiva de género en el Gobierno del Distrito Federal, y uno de sus propósitos es mostrar a su personal, las implicaciones que una política o un proyecto tiene en términos de las relaciones basadas en el dominio y subordinación de un sexo sobre otro, tal relación social es el origen de la desigualdad de género y el principal obstáculo para el pleno desarrollo de las mujeres.

Dentro del 2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018, la capacitación es una pieza clave para construir una cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y transformar patrones socioculturales que subordinan a las mujeres, pero hay que entender que la capacitación sólo es un vehículo dentro de este proceso de transformación, porque romper con hábitos culturales profundamente arraigados, conlleva esfuerzos de mayor magnitud.

Los lineamientos jurídicos plantean la necesidad de fomentar la capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así se establece en el Artículo 8, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belén do Pará signada por el Estado Mexicano.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en el Título Cuarto, Capítulo II, Artículo 15, Fracción I, establece que se debe capacitar y especializar en materia de derechos humanos, y en *perspectiva de género*, (Artículo 16, fracción I) al personal de las dependencias y entidades del Distrito Federal, así como a los 16 órganos políticos administrativos, con apego a los lineamientos establecidos por el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal.

Por otro lado la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal señala en el Capítulo Segundo, Artículo 23, fracción II, que los entes públicos deberán generar los mecanismos necesarios para capacitar a las personas que en razón de su sexo están relegadas; En el Capítulo Quinto, Artículo 29, Fracción III formula la obligatoriedad de la capacitación a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Las principales características que debe tener la capacitación en materia de igualdad sustantiva son:

- a) La capacitación deberá dotar a las servidoras y servidores públicos de las herramientas necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres y el acceso a una vida plena y libre de violencia.
- b) Deberá dirigirse a mejorar la calidad y calidez de la atención en todos los servicios.
- c) Los planes y programas de capacitación deben responder a las necesidades y realidades de cada ente público, como respuesta a los problemas detectados en los diagnósticos.
- d) Deberá vincularse con el 2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018.



- e) La capacitación no debe ser exclusiva para las mujeres o sobre las mujeres, sino sobre las mujeres y los hombres, y sus relaciones desiguales. Involucrar a mujeres y hombres en la capacitación de género es fundamental.
- f) Tendrá que estimular la reflexión sobre los roles socialmente asignados a las mujeres y los hombres que posibilite un proceso de toma de conciencia sobre las desigualdades de género en el acceso a los recursos y el poder.
- g) La capacitación debe de contemplarse en diferentes niveles que abarque desde la sensibilización hasta la especialización.

DIAGNÓSTICO E INVESTIGACIÓN

Un diagnóstico es una herramienta metodológica que permite recabar Información para identificar las necesidades, intereses y problemas específicos de hombres y mujeres, las relaciones que establecen entre ellos, los obstáculos para impulsar acciones y detectar los posibles impactos de la transversalización de la perspectiva de género en todos los ámbitos y áreas. Contar con diagnósticos de género es una base mínima y necesaria, cuyo objetivo principal es evidenciar las brechas de género, esto es, la distancia que existe entre un sexo y otro en relación con el acceso o uso de un recurso, permitiendo medir cuantitativamente el grado de desequilibrio y desigualdad existente. El panorama que brindan los diagnósticos de género, nos permiten compensar desigualdades, prohibir prácticas discriminatorias y evitar la generación de nuevas desigualdades.

La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal en el Capítulo Cuarto, Artículo 27, Fracción V, establece que *“la política en materia de desarrollo social se conduzca con base en la realidad social de las mujeres, para la cual se elaborará un diagnostico a efecto de encontrar las necesidades concretas”* En el Capítulo Quinto, Artículo 29, Fracción IX, se establece que *los entes públicos, en el ámbito de su competencia desarrollarán estudios diagnósticos y “evaluaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y difundirlos.”*

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Capítulo II Artículo 16, Fracción III. Establece que se deben realizar diagnósticos, investigaciones, estudios e informes sobre el cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

Las principales características que deberán tener los diagnósticos en materia de igualdad sustantiva son:

- a) Identificar las diferencias de género entre mujeres y hombres.
- b) Detectar las principales brechas de género que se presentan al interior del ente público y en la población que atiende.
- c) Identificar las necesidades, intereses y problemas específicos de hombres y mujeres, las relaciones que establecen entre ellos.
- d) Identificar los obstáculos para impulsar acciones y detectar los posibles impactos.
- e) Comparar el nivel de satisfacción de necesidades básicas entre mujeres y hombres.



- f) Situación de la mujer con respecto al hombre según el nivel de control que tenga sobre los recursos, beneficios y derechos.
- g) Requerimientos inmediatos con relación a su rol.
- h) Dónde se ubican los elementos de discriminación.

PARIDAD

Histórica y tradicionalmente la mujer ha estado excluida del poder. A principios de la década de los noventa el término de paridad adquirió importancia¹ ante las desigualdades persistentes entre los sexos en los puestos de dirección. Por vez primera cobra importancia la composición monosexuada de los lugares de poder político a partir de un análisis de la situación económica, y convierte a la paridad en un argumento de peso (Lamas, s/f).

Dicha exclusión, implica la subrepresentación de las propias necesidades, deseos e intereses, en tanto que mujeres y hombres constituimos categorías culturales e históricas diferentes, con experiencias laborales, de vida, necesidades y disposición de tiempo distintos. Deriva de ello la necesidad de llevar al extremo la acción afirmativa de establecer la inclusión deliberada de 50/50 en el ámbito en el que se toman las decisiones de la vida colectiva (Lamas, s/f), y no sólo eso, sino presentarles tanto a mujeres como a hombres las mismas oportunidades y posibilidades de alcanzar tanto los puestos de toma de decisiones, como en general de tener la posibilidad de acceder a las mismas opciones de empleo.

Generalmente el término de paridad se asocia mayormente al contexto de los partidos políticos y los puestos de representación popular. En este sentido, en el aspecto normativo local, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal en el Artículo 9 en su Fracción VIII considera la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular. No obstante es un tema que no puede circunscribirse sólo al ámbito electoral o de partidos políticos pues es en la Administración Pública el espacio desde dónde se planean, presupuestan y ejecutan las políticas que habrán de impactar en la población y es en esos espacios de decisión en los que todas las mujeres nos debemos ver reflejadas y representadas.

Dado que el objetivo de la Unidad de Igualdad Sustantiva es erradicar la desigualdad, ésta tendrá como una de sus metas la paridad al interior del ente público, es decir, implementar medidas para que las mujeres ocupen puestos en la misma proporción y con las mismas percepciones económicas que los hombres. Puestos que han sido considerados como masculinos, no sólo en los puestos de decisión sino en toda la estructura de la misma. Los primeros pasos pueden ser:

- a) Proporcionar información y sensibilizar al personal del ente público, con especial énfasis en los altos mandos y el área de recursos humanos, en la necesidad de emprender acciones que posibiliten el acceso

¹ El término adquirió importancia a partir de la preocupación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) por la forma en la que las desigualdades persistentes entre los sexos contribuyen a la rigidez de los sistemas socioeconómicos. Esa inquietud la mostraron al realizar y publicar un estudio denominado *Las mujeres y el cambio estructural* en el cual argumentan el por qué de la importancia de la participación de las mujeres en todos los ámbitos niveles y órganos de decisión (Lamas, s/f).



de las mujeres en igualdad de condiciones y percepciones tanto a los puestos directivos con toma de decisiones, como a todo empleo que genere el ente público en cuestión.

- b) Impulsar y propiciar la presencia activa de mujeres en la generación de condiciones para conseguir la paridad en el ente público.
- c) Fomentar la presencia activa de mujeres en el proceso de la planeación, presupuestación y ejecución de las políticas públicas impulsadas desde el ente público en cuestión.

PRESUPUESTO

El Presupuesto Público con Perspectiva de Género es un instrumento que ofrece la posibilidad de transformar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en acciones que posibiliten la igualdad sustantiva, este ejercicio permea las acciones al interior del ente público, así como en los servicios que ofrece a la ciudadanía, de acuerdo a sus atribuciones. Este elemento es esencial en la Unidad de Igualdad Sustantiva ya que a través de él se impulsan los programas, proyectos y acciones de género que el ente público determina a partir del cumplimiento de las líneas de acción del Programa General de Igualdad acompañándolas de recursos económicos para lograr así su pleno cumplimiento.

A partir del reconocimiento de las demandas de grupos feministas así como de los acuerdos y tratados internacionales ratificados por México en materia de género, el Gobierno del Distrito Federal ha implementado el Presupuesto Público con Perspectiva de Género como un tema prioritario desde el 2007, este ha sido impulsado desde el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal en colaboración con la Secretaría de Finanzas.

Surgieron una serie de instrumentos jurídicos sobre los derechos de las mujeres que promueven cambios importantes en materia de Igualdad, entre los dos más importantes se encuentra la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal publicada el 15 de mayo de 2007 que hace sinergia con la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal publicada el 31 de diciembre de 2009, porque una impulsa la Igualdad Sustantiva y la otra obliga a los entes públicos a que incluyan presupuesto en este tema, con estos instrumentos se ofrece la oportunidad de transformar las desigualdades de género existentes.

El presupuesto con perspectiva de género, cuenta con bases firmes como lo es el marco jurídico, la especialización permanente y los mecanismos de seguimiento y evaluación, como lo es la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal, que provocan que se encuentre a la vanguardia a nivel nacional, bajo esta lógica, cada ente público etiqueta recursos para que se reduzcan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, por su parte el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal los monitorea y emite comentarios y recomendaciones para su mejora, finalmente la Secretaría de Finanzas emite un informe trimestral que es presentado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



A continuación se desarrollan algunos puntos que la Unidad de Igualdad Sustantiva deberá considerar:

- ♀ Establecer en la *vertiente del gasto 12 “Género” resultado 13 “se reducen las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres”*, todos los programas, proyectos y acciones que tengan perspectiva de género y cuyo objetivo principal sea reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en función de las prioridades y atribuciones de la unidad responsable del gasto.
- ♀ Implementar presupuestos progresivos, es decir, que cada año tiendan a mejorar la calidad del programa, proyecto o acción, a desarrollar nuevos programas y proyectos de acuerdo a su quehacer institucional, a aumentar cantidad del producto entregado y población beneficiaria e incrementar el monto destinado a la vertiente 12 “Género” resultado 13.
- ♀ Presupuestar los criterios básicos para la implementación del 2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018, los cuales son el tema de este apartado: La Unidad de Igualdad Sustantiva, los diagnósticos e investigaciones, la capacitación en materia de igualdad sustantiva y la paridad.
- ♀ Acompañarse del área administrativa para que facilite su trabajo en general, en especial la planeación, el seguimiento y monitoreo de los programas, proyectos y acciones.
- ♀ Actualizarse y asesorarse en el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal a través de los cursos de capacitación y tutorías de presupuestos públicos con perspectiva de género.
- ♀ Desarrollar indicadores que den cuenta de los avances cualitativos y cuantitativos en cada uno de los temas del 2° Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México 2013-2018.
- ♀ Mantenerse informada/o sobre las decisiones en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género que surjan de la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal (CIGE) y la Comisión de Presupuestos con Perspectiva de Género del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.