

Informe Final

“Evaluación de la Política de Equidad de Género del Gobierno del Distrito Federal de México”

Ciudad de México, 28 de febrero de 2011

Consultora principal
Alejandra Faúndez

Equipo
Lourdes García
Christian Rojas

Asistentes
Soledad Quiroz
Gloria Tokunaga
Marisa Weinstein
Daniel Pérez
Axela Romero
Camila Gormaz



Índice

Acrónimos	3
I. Presentación	4
II. Resumen Ejecutivo	6
III. Marco teórico conceptual y metodológico de la evaluación	16
IV. Antecedentes de las políticas de equidad de género en el Distrito Federal.	31
V. Análisis de la pertinencia y suficiencia del diagnóstico en materia de equidad de género.	47
VI. Valoración del marco jurídico de la equidad de género en el DF	64
VII. Análisis y valoración de documentos rectores	73
VIII. Análisis y valoración de las intervenciones en torno a violencia contra las mujeres	109
IX. Análisis y valoración de las intervenciones en torno a Presupuestos con Perspectiva de Género	139
X. Análisis y valoración de los servicios de Interrupción Legal del Embarazo	151
XI. Conclusiones generales	167
XII. Recomendaciones	173
XIII. Bibliografía, documentación y sitios web consultados	177
XIV. Anexos	186

Lista de Acrónimos

ADIVAC	Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas
CEDAW	Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CIAM	Centros Integrales de Apoyo a la Mujer
DF	Distrito Federal
EVALUA DF	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GIRE	Grupo de Información en Reproducción Elegida
ILE	Interrupción Legal del Embarazo
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
INMUJERES DF	Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
PPG	Presupuestos con Perspectiva de Género
PROMUJER	Programa para la Participación Equitativa de la Mujer en el Distrito Federal
SIPAM	Servicios Integrales para la Mujer
LAMVLVDF	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal
LGAVLDV	Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia
UAPVIF	Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar

I. Presentación

La presente evaluación se aplica al “Diseño e Instrumentación de la Política de Equidad de Género del Gobierno del Distrito Federal”, que se viene implementando desde el año 2006. El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALUA DF), a través de la decisión del Comité de Evaluación y Recomendaciones, en sesiones XI y XIII del año 2010 emitió los Términos de Referencia para la realización de esta evaluación externa. El objetivo perseguido por EVALUA DF fue examinar la medida en que las autoridades del gobierno central y las delegaciones políticas, a través de los servicios y apoyos que realizan, responden a las necesidades e intereses de las mujeres y hombres del DF en toda la diversidad de condiciones y situaciones en las que se encuentran, según la edad, el género, las características de etnia, discapacidad, entre otras situaciones de exclusión. Apuntando a valorar la pertinencia de lo emprendido, su eficacia y, eficiencia, y su contribución efectiva al bienestar objetivo de la población y al goce efectivo de sus derechos.

El propósito de esta evaluación es: “Realizar una evaluación general del diseño e instrumentación de la política de equidad de género del GDF que permita valorar su pertinencia, suficiencia y consistencia para la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública del Distrito Federal, para la disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en la ciudad y para el goce de los derechos humanos integrales de las mujeres”.

Sus objetivos específicos son:

1. Emitir un conjunto de recomendaciones en materia de armonización legislativa.
2. Destacar los aciertos, señalar las insuficiencias y mostrar las omisiones de la actual política para derivar recomendaciones para la mejora, corrección y desarrollo de la misma.
3. Analizar y evaluar las características y el grado de concreción efectivo que se ha logrado en la transversalización de la perspectiva de género y en la naturaleza integral de la política.
4. Analizar y evaluar el funcionamiento del protocolo de atención para la interrupción legal del embarazo.
5. Analizar y evaluar el conjunto de normas, acciones, medidas, programas y omisiones en materia de violencia contra las mujeres.
6. Analizar y evaluar el diseño y el funcionamiento del presupuesto con perspectiva de equidad de género.

El foco de esta evaluación está puesto en el diseño y la implementación de la Política de Equidad de género respecto de los resultados obtenidos mediante la realización de tres programas emblemáticos de la misma, a saber el Programa de Interrupción Legal del Embarazo, las acciones y programas vinculados a la prevención, atención, sanción y

erradicación de todas los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres y de la implementación de Presupuestos con Perspectiva de Género, todo ello apoyado en el cumplimiento de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Distrito Federal.

Esta evaluación pretende mostrar el momento actual de la política, destacando sus aciertos y aquellos aspectos susceptibles de mejorar mediante la implementación de las recomendaciones que se desprendan del análisis realizado.

El período de evaluación es entre los años 2007 y 2010, momento en que comienza la implementación de la política y el primer semestre del año 2010.

La Política de Equidad de Género del DF persigue la institucionalización de la perspectiva de género en todas las acciones y niveles del gobierno (Programa General de Desarrollo 2007-2012). No obstante, la presente evaluación se centra en las siguientes áreas de análisis: nivel de política pública, implementación de la política, mecanismos institucionales y resultados.

El presente informe se divide en los siguientes acápite: (I) una presentación que alude a las cuestiones del contexto, los objetivos y el alcance de la evaluación; (II) Resumen Ejecutivo; (III) Marco teórico conceptual y metodológico que se utiliza en la evaluación; (IV) Los antecedentes de la Política de Equidad de Género del DF; (V) Análisis de la pertinencia y suficiencia del diagnóstico en materia de equidad de género; (VI) Valoración del marco jurídico que sustenta la política; (VII) Análisis de los documentos rectores de la Política; (VIII) Análisis y valoración de las intervenciones en torno a violencia contra las mujeres; (IX) Análisis y valoración de las intervenciones en torno a Presupuestos con Perspectiva de Género; (X) Análisis y valoración de los servicios de Interrupción Legal del Embarazo; (XI) Conclusiones generales; (XII) Recomendaciones; (XIII) Bibliografía consultada; (XIV) Anexos.

Agradecemos especialmente a cada una de las personas que colaboraron generosamente tanto con la logística como con la entrega de información para la presente evaluación con la esperanza de que sus resultados contribuyan efectivamente a las mujeres de la Ciudad de México.

II. Resumen Ejecutivo

El presente documento muestra los resultados obtenidos al realizar una evaluación general del diseño e instrumentación de la política de equidad de género del GDF valorando su pertinencia, suficiencia y consistencia para la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública del Distrito Federal.

El foco de esta evaluación está puesto en el diseño y la implementación de la Política de Equidad de género y, adicionalmente, en los resultados obtenidos mediante la realización de tres programas emblemáticos de la misma, a saber el Programa de Interrupción Legal del Embarazo, las acciones y programas vinculados a la prevención, atención, sanción y erradicación de todas los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres y de la implementación de Presupuestos con Perspectiva de Género.

Esta evaluación pretende mostrar el momento actual de la política, destacando sus aciertos y aquellos aspectos susceptibles de mejorar mediante la implementación de las recomendaciones que se desprenden del análisis realizado.

El período de evaluación considerado es entre los años 2007 y el primer semestre del 2010, momento en que se comenzó con la implementación de la política en la ciudad.

Para el desarrollo de la evaluación se utilizó un marco conceptual vinculado a los acuerdos de la comunidad internacional en la materia plasmado en la propia CEDAW, así como en investigaciones recientes sobre algunos temas de interés público vinculados al enfoque de derechos y a la transversalización del enfoque de equidad de género, además de los conceptos abordados en la misma evaluación como son: Violencia contra las Mujeres, Interrupción Legal del Embarazo y Presupuestos con Perspectiva de Género.

La metodología utilizada fue básicamente cualitativa e implicó revisión y análisis de fuentes secundarias (documentos oficiales, investigaciones, sitios web especializados, artículos de prensa y leyes) así como entrevistas semiestructuradas a funcionarios/as y usuarias de servicios del gobierno del DF en el ámbito de la evaluación.

Sus principales conclusiones y recomendaciones se señalan a continuación:

Para la instalación efectiva de cualquier proceso innovador y crítico en las políticas públicas desde el enfoque de género, los componentes fundamentales son al menos: la voluntad política de las autoridades, las definiciones estratégicas en torno a la igualdad de género, el

plano operativo de la implementación de acciones y la gestión externa hacia la sociedad en su conjunto para sensibilizarla respecto de los cambios¹.

Ahora bien, desde la perspectiva de la voluntad política de quienes toman decisiones en el gobierno del DF, el equipo evaluador considera que existen evidencias de un avance significativo y que forma parte de un proceso que se ha venido consolidando en los últimos años.

Por una parte, desde el propio Jefe de Gobierno se manifiesta la intencionalidad de incluir enfoque de género en su gestión ya sea en los documentos rectores de la política al inicio de la administración: se define el enfoque de género como un eje transversal a los 7 ejes del Programa General de Desarrollo (2007-2012). Del mismo modo, la equidad de género es uno de los doce principios del Programa de Desarrollo Social 2007- 2012 (se ubica en la segunda línea programática y entre las 50 principales metas de la política social). También se ha incluido una dimensión institucional, al constituir –aunque todavía de manera incipiente- instancias encargadas de coordinar la acción pública en el tema de género al interior de la institucionalidad vigente, donde no sólo participe y sea responsable la entidad especializada INMUJERES-DF.

Uno de los elementos que sirve de soporte a esta voluntad política es el vínculo que se ha producido entre diferentes actores de la Ciudad de México: Jefe de Gobierno, Inmujeres-DF y Asamblea Legislativa, lo que ha sido además acompañado por destacadas y especializadas organizaciones del movimiento feminista mexicano y algunas mujeres académicas de reconocida trayectoria en este campo. Esta articulación ha facilitado la generación de propuestas y la implementación de acciones de avanzada, especialmente en el plano normativo, dando origen a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, a la Reforma al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en materia de Interrupción Legal del Embarazo, así como a la normativa de la Secretaría de Salud al respecto.

Es destacable además que el DF fue la primera entidad en legislar a favor de las uniones del mismo sexo, en noviembre de 2006 y esta legislación fue mejorada en el 2009 con modificaciones al Código Civil que convirtieron a la Ciudad de México en la decimocuarta jurisdicción del mundo que legaliza los Matrimonios homosexuales. Es preciso destacar que en este proceso como respecto de las leyes anteriores, todos los actores -incluyendo las autoridades- han tenido que librar fuertes batallas políticas e ideológicas con quienes se oponían y se oponen a tales transformaciones.

¹Estos elementos son los que se consideran en el marco conceptual para mirar la política pública con enfoque de género.

Desde la perspectiva del enfoque bajo el cual se define la política, podemos señalar que la mirada estratégica de la inclusión del enfoque de género ha estado presente en las definiciones de política al más alto nivel y se encuentran presentes en los distintos períodos analizados entre 1997 y 2010, no obstante, se articulan y profundizan en el último período de gobierno.

Podemos señalar que desde la dimensión conceptual, en el Distrito Federal se ha transitado desde un enfoque de Mujeres en el Desarrollo (con programas especializados focalizados específicamente en ciertos grupos de mujeres) hacia un enfoque de Género en el Desarrollo que ha implicado asumir explícitamente una estrategia de transversalización. La transversalización del enfoque de género ha sido conceptualizada en el DF como la inclusión del enfoque de equidad de género en el conjunto de la institucionalidad pública del gobierno de la Ciudad. Esto no está exento de matices, en el sentido de que las estrategias que se ajustan a uno u otro enfoque no funcionan de manera pura –tampoco en otras partes del mundo- y, por lo tanto, conviven ambas con distintos énfasis dependiendo de las condiciones, los contextos y la voluntad política de las autoridades. Estamos frente a un proceso reciente y en curso.

Desde su dimensión operativa, asumir esta estrategia implica que se debe acompañar esta decisión con una inversión importante en términos de recursos (humanos, financieros, tecnológicos, capacidades institucionales, etc.) para llevar a cabo la política de modo exitoso. Esto último (una inversión sostenida y creciente de recursos) no ha sido evidente a través del análisis realizado en esta evaluación. Los principales avances se refieren a la creación de unidades de género en varias dependencias, la capacitación de funcionarios, la presupuestación con enfoque de género y la construcción de un sistema de reportes de avances en políticas sectoriales de equidad de género que ha sido mejorado en cada año presupuestario.

Algunas cuestiones que parecen ilustrativas y relevantes desde la perspectiva de la innovación son:

(a) la conceptualización del enfoque de derecho en la política pública. Esta definición implica la exigibilidad jurídica como elemento necesario para el desarrollo de políticas públicas con enfoque de derechos. En esta línea, el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México cuenta con los instrumentos en este sentido, no así los otros dos documentos rectores de la política. Este Programa incorpora como uno de sus componentes el acceso a la justicia, entendiéndolo como la posibilidad de hacer efectiva la exigibilidad de los derechos, consagrados en instrumentos internacionales y en la legislación nacional y del propio DF.

(b) Otra innovación relevante -desde el punto de vista conceptual- está relacionado con la Violencia contra las mujeres, ya que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal es considerada de avanzada al incorporar tipos y modalidades de violencia que son invisibles en otras legislaciones del país y de la región. En particular la noción de “violencia institucional” podría repercutir como un incentivo al respeto, efectividad y celeridad de la gestión pública del DF en su relación con las ciudadanas en el largo plazo.

Desde el punto de vista legislativo en torno a los mandatos y estándares internacionales en las materias existen notables avances. Tanto la Ley del Inmujeres-DF, como la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal y la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal y su Reglamento están armonizadas con los mandatos vinculantes de la CEDAW y de la Convención de Belem Do Pará. También se han hecho esfuerzos vinculados a las leyes de Desarrollo Social y la de Salud, así como la Ley de Niños y Niñas del DF que es una norma avanzada en muchos sentidos y reconoce derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niño.

Las principales debilidades encontradas a nivel de la política pública son las siguientes:

- a) No existe una clara priorización de acciones en el marco del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México que pueda orientar la inversión de recursos y la medición de sus logros de manera sistemática. Pese a que se trata de un instrumento muy reciente, se precisa establecer ciertos ejes estratégicos que puedan ser visibilizados en términos de una apuesta fundamental del actual gobierno de la Ciudad.
- b) El Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no incorpora un diagnóstico sobre las principales brechas de desigualdad en la definición de sus estrategias y metas lo que le resta fuerza política y una completa coherencia entre sus ejes temáticos, estrategias y líneas de acción.
- c) Se aprecian debilidades en el proceso presupuestario de la política de equidad de género y en la instalación de la institucionalidad que lo acompaña a nivel macro: existen las instancias y estructuras, sus funciones y mandatos, sin embargo, están en una etapa muy reciente de instalación. La puesta en marcha efectiva de la Secretaría Técnica del Sistema de Igualdad Sustantiva le otorgará solidez e integralidad a la implementación del Objetivo 1 del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México.

- d) Los mecanismos de participación y exigibilidad de los derechos contemplados en el Programa General de Desarrollo y en el Programa de Desarrollo Social no incorporan un reconocimiento especial a la representación de organizaciones de mujeres entre sus integrantes. A nivel global tampoco existe un correlato institucional para la consideración de un interlocutor válido de la Sociedad Civil que demuestre y garantice el diálogo democrático en función de los criterios de transparencia y enfoque de derechos que caracterizan al actual gobierno. Es preciso visibilizar la voz de las ciudadanas en torno a la acción pública.
- e) El proceso de presupuestación con enfoque de género ha permitido mostrar que los recursos públicos invertidos en esta perspectiva son escasos comparado con la magnitud de la tarea (representa el 1% del presupuesto total del Gobierno del Distrito Federal del 2008). Ello le resta viabilidad al enfoque integral que tiene el diseño de la política, demora la implementación de las urgentes transformaciones de la vida en la ciudad que se relevaron a la hora de proponer los documentos rectores de la Política de Género, a la vez que puede influir en una falta de credibilidad en los compromisos del gobierno del DF.

1. Vertiente de Intervención en Violencia contra las Mujeres

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal representa un avance sustantivo en la amplitud de la definición y en la identificación de la política, su orientación estratégica, su soporte organizativo y los procedimientos de acción.

Esta Ley mandata el diseño de una Política integrada que supera la fragmentación sectorial de medidas.

Desde el punto de vista de la implementación, existen medidas sustantivas que están en proceso de diseño e inicio, por lo que no es posible aún evaluar sus efectos. No obstante, el proceso de elaboración de los instrumentos de soporte se encuentra en pleno desarrollo (Coordinaciones Institucionales, Modelo único de atención, Red de registro de información, Diagnóstico sobre la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia), lo que da cuenta de compromiso de las dependencias con impulsar una nueva política.

De las tres dimensiones de la política (prevención, atención y acceso a la justicia), atención es la que concentra la mayor cantidad de medidas innovadoras y esfuerzos sostenidos por aumentar su eficacia. En ese sentido, llama la atención el déficit de planificación estratégica e integral en relación a la prevención.

Respecto de las modalidades de violencia tipificadas en la Ley, las principales acciones se han implementado en lo que se refiere a la violencia familiar. En menor medida se ha

avanzado en relación a la violencia laboral, arbitrando medidas para la denuncia y sanción de casos de hostigamiento sexual. Respecto de la violencia comunitaria, se han desarrollado iniciativas sostenidas en el tiempo en torno al “Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México” y la acción concertada para disminuir la trata de mujeres y niñas. Respecto de la violencia docente y la institucional, el equipo evaluador no tuvo acceso a información sobre políticas o programas sistemáticos que busquen enfrentarlas.

Los recursos (humanos y presupuestarios) asociados a la implementación de la política son insuficientes en relación a la amplitud de la ley.

2. Vertiente de Presupuestos con Perspectiva de Género

El proceso llevado a cabo para la implementación de presupuestos con perspectiva de género en el DF se encuentra en desarrollo, está sustentado en un marco legal, institucional y político sólido, posee una estructura organizativa que hace posible su implementación y cuenta con un buen desarrollo de instrumentos metodológicos. No obstante se requiere un esfuerzo de actualización en los contenidos de los instrumentos teniendo como referencia los avances alcanzados por las instituciones a la fecha, de manera de profundizar en la incorporación de la perspectiva de género en la acción programática de las entidades públicas de acuerdo a ciertos ejes estratégicos y al dinamismo propio de las innovaciones institucionales.

No obstante los esfuerzos en tal sentido, se debe avanzar todavía más en materia de capacitación y formación de los servidores públicos de manera de que la transversalización de la perspectiva de género se concrete en medidas cada vez más pertinentes a las necesidades de hombres y mujeres y a la disminución de brechas de género.

De igual forma que en otros ámbitos de esta evaluación, se considera imprescindible la existencia de una planificación estratégica que muestre los temas centrales sobre los cuales se desea influir en el período de gobierno actual de manera que éstos se traduzcan en una priorización presupuestaria explícita, donde estos temas cuenten con la asignación adecuada de recursos para su concreción en un plazo determinado.

3. Vertiente de Interrupción Legal del Embarazo

Como hemos señalado anteriormente, la norma respecto de ILE representa un avance sustantivo en el ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres en el DF y existe un procedimiento estandarizado, sencillo y claro para hacer uso del programa por parte de las mujeres.

Existen capacidades instaladas para desarrollar el Programa con efectividad. Sin embargo todavía persisten problemas de formalización e institucionalización que requieren ser atendidos para garantizar la continuidad del Programa en el futuro.

A casi cuatro años de que iniciaron los servicios de ILE se aprecia un notable incremento de solicitud y acceso al servicio después del primer año, lo que tiende a estabilizarse en el tiempo, por lo mismo, el programa adolece de un presupuesto y una institucionalización acorde a sus necesidades actuales.

Es preciso mantener campañas informativas y de cabildeo permanente puesto que todavía persisten obstáculos en la sociedad y riesgos para la mantención de la norma.

Recomendaciones

En términos de mecanismos institucionales:

- a) El amplio reconocimiento –incluso internacional- que tienen algunas de las acciones llevadas a cabo en el DF a favor de las mujeres ha generado condiciones para considerar elevar a rango de Secretaría al Inmujeres-DF, a fin de que tenga mayores facultades y posibilidad de negociación para realizar las acciones de permitan transversalizar la perspectiva de género en toda la Administración Pública del DF y se facilite el cumplimiento de sus objetivos. Luego de varias décadas de evaluaciones respecto de los alcances y limitaciones de los mecanismos de equidad de género en varios países, se ha señalado insistentemente que es preciso mejorar el posicionamiento de los mecanismos de equidad de género al interior de las estructuras gubernamentales, de manera de facilitar el camino hacia la institucionalización del enfoque de género desde las más altas esferas de gobierno.
- b) La política pública bajo un enfoque de derechos es de última generación, no hay demasiadas posibilidades de mirar procesos similares en la región pero -al menos teóricamente- se ha planteado la necesidad de que existan mecanismos de promoción de la exigibilidad de los mismos por parte de la ciudadanía. Esto implica tener la dimensión de ciudadanía relevada al punto de interlocución con el gobierno de manera que incluso los actos de cuenta pública tengan sentido porque existe el referente frente al cual se produce un diálogo democrático y eso es preciso revisarlo en el caso del DF. Pareciera que los mecanismos están vigentes a nivel de las dependencias que cuentan con Consejos Consultivos o in instancias similares pero no a nivel de la ciudad, por lo que la intención del mecanismo se fragmenta y se hace difusa.

- c) Se propone complementar el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México con una Agenda de Prioridades Estratégicas construida en un proceso de debate participativo, la cual explicita las temáticas que constituirán la prioridad gubernamental para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres del Distrito Federal y que sean evaluables en su cumplimiento cuando la actual administración concluya su mandato.
- d) En este mismo proceso de priorización estratégica, se sugiere superar el enfoque sectorial del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, integrando las líneas de acción desde las principales problemáticas que expresan las desigualdades entre hombres y mujeres.
- e) Se sugiere fortalecer la dimensión comunicacional de la política de género, estableciendo una estrategia comunicacional que acompañe las medidas para superar la brechas de igualdad de género no sólo difundiendo más ampliamente los avances a través de medios masivos, sino también incorporar un diseño estratégico que ayude a construir mensajes y canales para la prevención que sean empáticos con los distintos grupos que habitan la ciudad y que permitan transmitir y dialogar sobre la amplitud de conceptos que hay detrás de la política.
- f) Se sugiere retomar los avances en el proceso de capacitación y especialización dirigida a servidoras/es públicos en Género, Derechos Humanos de las Mujeres, violencia contra las mujeres y Política Pública, como una línea de acción estratégica en el avance del proceso de Transversalidad de la perspectiva de género en el GDF. Particularmente, desagregando la especialización en materia de prevención, atención y acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.
- g) En el ámbito de la Violencia contra las mujeres, se requiere dotar de una mayor cantidad de recursos humanos y presupuestarios para poder asumir la instrumentación de acciones en los niveles, tipos y modalidades de violencia que identifica la Ley. Ello se debe traducir en enriquecer los diagnósticos, ampliar la planificación de acciones y coordinación, incorporar la recolección de información sobre calidad de atención de usuarias y usuarios en forma permanente y la vinculación permanente con diversos sectores de la sociedad (incluidas las víctimas) para tener a la vista la complejidad de los problemas y poder avanzar de manera más certera en su resolución.
- h) En el ámbito de los Presupuestos con Perspectiva de Género es necesario potenciar el trabajo y funcionamiento que viene realizando la CIGE y promover su articulación con otras instancias institucionales, como es el caso de la Secretaría Técnica de la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal.

- i) Por otra parte, no es evidente que la vertiente de ILE obedezca al desarrollo de una política de largo plazo en el ámbito de los derechos reproductivos de las mujeres del DF. Se sugiere dotar de grados más avanzados de institucionalización a la misma, seguramente en el marco de la instalación de un Programa más amplio de Derechos Sexuales y Reproductivos, que incluya un marco normativo, presupuestario, orgánico e institucional para garantizar la permanencia en el tiempo de este esfuerzo como política de Estado que no quede al arbitrio de la administración de turno sino como una conquista importante para las mujeres de la Ciudad de México.

En términos del análisis legislativo sugerimos lo siguiente:

- a) Existe la necesidad de armonizar algunas leyes dentro de sí mismas, así como con otra normatividad del propio Distrito Federal, es el caso de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF y Código Civil del DF.
- b) La mayoría de las leyes analizadas deben armonizarse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, especialmente el Código Penal que contiene en su articulado concepciones que son violatorias de los derechos humanos de las mujeres o bien resultan contradictorias con las disposiciones de las dos leyes citadas. Son ejemplos de ello los artículos referidos a la violencia familiar, violación, aborto, privación ilegal de la libertad con fines sexuales, entre otros.
- c) Por otra parte, las 10 leyes analizadas contienen definiciones distintas sobre un mismo concepto, es necesario homologar las definiciones de género, perspectiva de género, equidad social, desigualdad social, igualdad de género en las leyes que las contienen, para lo cual se podrían retomar las de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En el caso del concepto de discriminación también es preciso homologar, ya que lo definen diferente o bien no lo incluyen dentro de sus definiciones pero lo usan en el articulado. Tal es el caso de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal y la Ley de Desarrollo Social que tendrían que retomar la definición de discriminación contenida en la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF que tiene un concepto amplio.
- d) En el caso de la Ley de Niños y Niñas del DF tiene vacíos normativos y concepciones no actualizadas como la de familia, la de discriminación y cuestiones vinculadas a la violencia de que son objeto las niñas y niños que es conveniente modificar.
- e) Resulta necesario armonizar el Código Civil con la Convención de Belem Do Pará y las nuevas conceptualizaciones de la violencia de género.

- f) En el caso de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Familiar es necesario que se revise la pertinencia de su vigencia, toda vez que para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, el marco normativo actual del DF cuenta con una ley más avanzada y actualizada.

En términos del diagnóstico y seguimiento de la política se sugiere:

- a) En relación al Sistema de Monitoreo de Acciones en Materia de Igualdad de Género del DF (SIMAGEN) se sugiere seguir la tendencia internacional en esta materia y para armonizar la medición en función de metas estratégicas del gobierno del DF y de la política de equidad de género.
- b) Es preciso mejorar la compilación y el uso de los registros administrativos de usuarios/as en las distintas dependencias que tienen relación con el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México. Es necesaria más prolijidad en el manejo y actualización del padrón de usuarias de los servicios que se manejan en las dependencias públicas del DF como lo señala la Ley.
- c) Existen varios ámbitos en que se hace necesario profundizar el diagnóstico de género en la Ciudad de México. Si consideramos que el Programa General de Oportunidades y No Discriminación de las Mujeres de la Ciudad de México es de reciente data, es posible visibilizar un conjunto de ámbitos en los cuales se requieren estudios específicos de género que contribuyan a afinar la mirada de la política pública. Se puede instalar una unidad de trabajo de estudios de género al interior del Inmujeres-DF con un fondo concursable de estudios para ser realizados en un periodo determinado y en vínculo con la unidad de planificación para así dotar de respaldo las decisiones de política pública de nivel estratégico que se requieran en el futuro cercano.

III. Marco teórico conceptual y metodológico

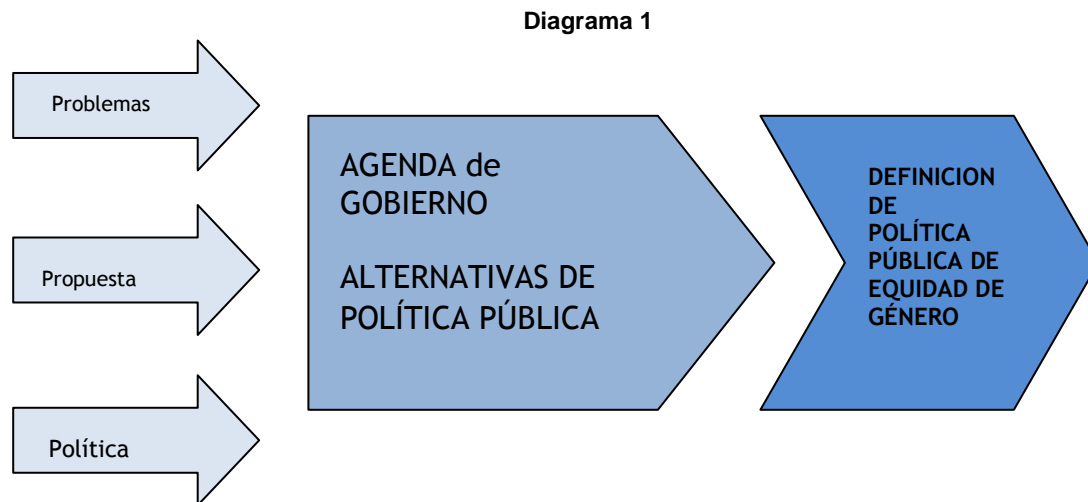
1. Marco teórico

1.1. Políticas Públicas

El marco analítico de la Política de Equidad de Género, tendrá como eje rector la propuesta de Kingdom (1995) que nos permite explicar cómo llega a materializarse una política pública específica considerando dos principales procesos predecisionales: el establecimiento de la agenda de gobierno del DF y la especificación de las alternativas elegidas para la puesta en práctica de la misma.

Respecto de la agenda² es importante distinguir cuáles son los temas a los que el gobierno prestó atención en una coyuntura determinada y, por lo mismo, estableció una especial preocupación por la temática que se tradujo en este caso en Política Pública de equidad de género. De otro lado, los procesos de selección de alternativas tanto en el inicio del Programa de Gobierno como en el proceso de instalación, cuyos procesos requieren alimentarse de tres corrientes o flujos de diversa naturaleza.

Siguiendo a Kingdom distinguiremos entre la corriente de (a) problemas, la de (b) políticas (o propuestas) y la de (c) eventos políticos. Este esquema analítico lo usaremos para comprender el proceso decisional que llevó a la implementación de una estrategia determinada de definición de política pública. Esquemáticamente el modelo es el siguiente:



²Entenderemos por agenda aquellos temas estratégicos a los que los directivos de gobierno prestan atención en un momento dado de su gestión.

La **corriente de problemas** está referida específicamente a aquellos problemas de género que fueron y son relevantes como para integrarse a la agenda de gobierno. Generalmente estos problemas llegan a ser discutidos porque son registrados a través de indicadores que muestran la magnitud del mismo y sus efectos en la sociedad; también los problemas pueden llegar a ser considerados si ocurre un “evento focalizador”, es decir, una desgracia, una crisis, un acontecimiento o un evento simbólico o emblemático que junto con información confiable relativa al mismo le da consistencia al evento mismo; otra forma es que los funcionarios se informen a través de los sistemas tradicionales de monitoreo de programas o por presencia de quejas o demandas específicas que releven una situación particular a la que hay que poner atención.

No cualquier situación llega a definirse como problema, sólo caben aquellas situaciones que violan valores importantes, situaciones que resultan de la comparación con otros países o unidades relevantes, o la clasificación de una situación en una categoría preexistente de problemas para el gobierno de turno.

La **corriente de propuestas** por su parte, se caracteriza según Kingdom por un proceso de generación de alternativas entendido como un proceso de selección que a simple vista puede parecer caótico y azaroso, pero que definitivamente no lo es. Los sistemas de decisión de los altos directivos públicos en sus niveles técnicos incluyen generalmente criterios de “viabilidad técnica, de congruencia con los valores de la comunidad, y la anticipación a futuras restricciones, como las limitaciones presupuestales, la aceptabilidad pública y la receptividad de los políticos”.

La **corriente de eventos políticos** funciona con tiempos y ritmos propios, los cuales obedecen a cambios en el clima político nacional, a procesos electorales próximos o en curso, y al inicio de nuevos mandatos de gobierno. La influencia de este tipo de corriente está dada básicamente por “la negociación, intercambiando recursos por apoyos, añadiendo funcionarios electos a las coaliciones, otorgándoles las concesiones que demandan, o comprometiéndose con posiciones ideales que ganarán mayor aceptación” (Kingdom, 1995).

Por otra parte, desde el análisis de políticas públicas es preciso entender que el enfoque de género propicia una nueva manera de acercarse y pensar los problemas, necesidades y demandas de las mujeres, ya que la perspectiva de género implica –al menos–: una metodología crítica, una mirada particularizada de la problemática de los géneros, y una oportunidad transformadora de las relaciones de poder y dominación en la sociedad.

Desde esta perspectiva, la evaluación de una política pública con enfoque de género debe visibilizar al menos los siguientes cambios (Barrera y Massolo, 2003):

- En lo estratégico, al implicar una redefinición de objetivos, de políticas y evaluación de las prioridades estratégicas de la gestión pública bajo una determinada administración;
- En lo operativo, ya que las propuestas se deben traducir en cambios en la estructura organizacional, en los procesos y en la definición de programas o iniciativas específicas, y de ser necesario en una redefinición de los mismos;
- En la gestión externa, implica valorar la importancia de la sensibilización de la sociedad en torno a estas temáticas, la generación de redes de apoyo más allá de lo público, la sostenibilidad y progresividad de los avances en el tiempo.
- En lo personal, tomando en cuenta la relevancia de los cambios en los propios funcionarios/as de una determinada administración, particularmente en el compromiso y voluntad de aquellos que toman decisiones, pero que requieren de un colectivo crítico que lleve adelante las transformaciones necesarias.

Entender cómo se formó la actual Política de Equidad de Género del DF a juicio de los actores del proceso, y ¿qué corriente fue predominante y por qué? ¿Qué implicaciones tienen estas definiciones en los cambios experimentados en el DF bajo esta política? son algunas de las cuestiones que nos entregarán más antecedentes para el análisis y la evaluación.

1.2. Enfoque de derechos en las políticas públicas³

Recién en los últimos años se ha venido instalando una nueva mirada y acción en torno a la generación de respuestas basadas en un enfoque de derechos que comienza a comprometer la orientación de los programas, sus prestaciones, la generación de oportunidades, de acceso a beneficios y capacidades desde esta nueva perspectiva.

El enfoque de derechos en políticas públicas se entiende principalmente como derechos sociales, pero pueden conformar una noción de “derecho al desarrollo” (Quintana, 2005). Este debate está de algún modo vinculado a la generación de actuales tendencias en el plano de los derechos humanos y la incorporación de nuevas generaciones de derechos, dentro de las cuales están precisamente los derechos sociales y culturales.

Existe un cierto consenso en fortalecer el enfoque de derechos en la política pública, como el marco general emergente que permite incorporar la noción de ciudadanía, de participación y de garantías básicas en torno a temas de desarrollo social. Esta nueva visión de ciudadanía se está instalando en el último período y considera la participación en los distintos aspectos y momentos de la formación de la política pública, es decir, tanto en el

³Tomado de Faúndez (2005) y Abarca (2007).

diseño y formulación de políticas, como en la gestión, evaluación y control de los programas específicos. Involucra, además, una perspectiva participativa de los procesos de implementación y gestión, no sólo en el discurso sino a través de canales concretos para tal efecto, lo que puede llegar a tener consecuencias específicas respecto de los incentivos, instrumentos y dinámicas institucionales en el espacio local, regional y nacional.

En el ámbito de las políticas públicas, cuando se habla de la “perspectiva de los derechos”, generalmente se emplea la expresión para enunciar que el diseño e implementación de una política pública no puede ni debe ser una concesión graciosa de la autoridad sino que ha de responder a una pretensión legítima de las personas o colectivos beneficiados.

Desde la doctrina jurídica, para hablar de “derechos” es preciso que exista una atribución subjetiva, eventualmente exigible ante los tribunales competentes. Así, existirá perspectiva de derechos en una política pública si, frente a una omisión o a la prestación insuficiente, tardía o de mala calidad del servicio respectivo, los particulares están dotados de “acción” para provocar la actividad jurisdiccional de los tribunales. De manera que el enfoque de derechos implica que si un derecho no es exigible frente a los tribunales o una instancia administrativa pierde connotación como tal y será, a lo sumo, una pretensión o expectativa de un sujeto en armonía con la visión ética de la comunidad a la cual pertenece. Esta exigibilidad deviene de un razonamiento ético, cual es que el mínimo ético que ordena la convivencia social no puede quedar al libre arbitrio de sus miembros. El derecho es el mínimo ético de la convivencia y sólo al margen de ese mínimo los sujetos pueden optar libremente por la diversidad y la disidencia.

La creación de un conjunto de expectativas socialmente acordadas cumple la función de identificar el futuro deseado por esa comunidad. De esta forma, el diseño de políticas públicas posee el horizonte que aspira alcanzar, que en este caso se trata de la igualdad de género. Sin embargo, sólo algunas de estas pretensiones podrán transformarse en derechos exigibles con el carácter descrito en el párrafo anterior.

Naturalmente es posible diseñar e implementar de buena fe una política pública sin necesidad de ajustarla a una perspectiva de derecho, que es más una tendencia sólo de los últimos tiempos. Sin embargo, las políticas públicas de última generación incorporan elementos que surgen desde la ciencia jurídica y que le dan valor agregado y vigor al concepto de derechos humanos.

Adicionalmente, la perspectiva de derechos entiende que la política social no puede estar entregada a los vaivenes de la economía y menos aún rezagada en épocas de crisis. En este sentido se habla de un tipo de “política anti-cíclica”, es decir, que actúa de manera preventiva frente a la agudización de la contingencia y condicionantes sociales de la pobreza, ya que asegura garantías que no se afectan por las restricciones presupuestarias

temporales. Al mismo tiempo, este enfoque permite que los aspectos centrales de la política estén regulados de manera permanente, en el supuesto de que se reduce la discrecionalidad de quien la implementa; lo que se denomina “normatividad en sentido fuerte” (Abarca, 2007) al generar derechos permanentes para el ejercicio efectivo de ellos por parte de los beneficiarios de la política.

1.3. Enfoque de Igualdad de Género

La incorporación del enfoque de igualdad de género ha surgido de la necesidad ineludible de apreciar y valorar la realidad desde una perspectiva de justicia y equidad y, por consiguiente, en las labores de diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas, programas y proyectos, valorar buenas prácticas y obtener aprendizajes. Por un lado, responde a prevenir la injusticia y la inequidad, procurando controlar en las intervenciones los posibles efectos e impactos adversos a hombres y/o mujeres y cuidando de no incurrir en discriminación por género; y por otro, a promover la igualdad de oportunidades y de resultados con especial énfasis en el fortalecimiento de las capacidades y competencias de las mujeres a través de su empoderamiento como titulares de derechos, por la discriminación y postergación histórica vivida por las mismas.

En primer término, el análisis considera la distinción de dos aspectos relevantes: la construcción social de los géneros y la relación entre los sexos. El género es construido socialmente, está determinado por las tareas, roles y funciones atribuidos a hombres y mujeres, es una definición cultural de lo femenino y lo masculino y varía en el tiempo y en el espacio. “La construcción y reproducción del género tiene lugar tanto a nivel individual como social. Ambos son igualmente importantes y los individuos configuran normas y roles de género mediante sus actividades y los reproducen conforme a las expectativas” (Consejo de Europa, 2003).

Adicionalmente, se debe considerar que el concepto de género refiere a “...el conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anátomo-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento entre las personas” (De Barbieri, 1992) y debe ser considerado a nivel político e institucional ya que estos dos ámbitos son constructos que se dan en un determinado orden social, por cuanto recogen las valoraciones imperantes del orden sexo-género. Por una parte reflejan la valoración desigual y jerárquica de lo femenino y masculino en su construcción y por otra reproducen el orden existente.

El enfoque de género hace referencia a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de mujeres y hombres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre ellos, así como las

acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

Por otra parte, se plantea la necesidad de ampliar el concepto de igualdad de género desde igualdad de jure al de igualdad de facto, el tránsito de la “declaración” de igualdad, a que esta se concrete en la práctica requiere, necesariamente, la aplicación de la perspectiva de género, de manera que se releve el análisis de las relaciones entre ambos sexos lo que posibilita visibilizar la trama sobre la que se sostienen las iniquidades de género y su solución o superación.

Una de las cuestiones importantes de mencionar en este tema -desde el punto de vista conceptual- es el avance en torno al término “desigualdades”. Desde la perspectiva sociológica y como parte de los debates de las propias organizaciones de mujeres en relación al seguimiento de las Cumbres internacionales, se ha planteado que las desigualdades en el mundo se pueden tipificar en tres dimensiones primarias: desigualdades vitales, relacionadas con la vida y la muerte; desigualdad existencial, referida al trato desigual de los humanos en tanto personas, y la desigualdad de recursos, que incluye los ingresos, la educación y redes sociales, entre otros factores. Del mismo modo señala que los mecanismos para reforzar dichas desigualdades son la distinción, la jerarquización, la exclusión y la explotación (Therborn, 2006).

El enfoque de género o perspectiva de género se refiere a observar con especial atención en el estudio evaluativo, cómo las diferencias culturales en la construcción de los roles y posiciones de hombres y mujeres afectan la situación de estas últimas y generan condiciones de subordinación, exclusión, explotación y/o discriminación en el caso específico del DF, a la luz de la lectura de los diferentes actores del proceso y la forma en que las políticas públicas intentan mejorar, reparar o construir escenarios y condiciones de mayor igualdad.

1.4. Transversalización de la perspectiva de género

Del mismo modo, se tendrá en consideración permanentemente el tema de transversalización del enfoque de género, entendiendo que es parte de un proceso progresivo de elaboración conceptual y metodológica que ha ido creciendo con el paso del tiempo y hoy en día es posible encontrar experiencias interesantes en diversos ámbitos del quehacer institucional en distintos gobiernos tanto en América Latina como el resto del mundo.

Entenderemos la transversalización como “la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las

etapas, por los/as actores/as normalmente involucrados/as en la adopción de medidas políticas”. (Consejo de Europa, 2003).

En la literatura especializada se señala como condiciones favorables para la transversalización las siguientes:

- Voluntad Política
- Política Específica de Igualdad de Género
- Estadísticas e indicadores disponibles
- Conocimiento completo y detallado de las relaciones de género
- Conocimiento de la administración pública
- Recursos Financieros y Humanos suficientes
- Participación de las mujeres en la vida política y pública y en el proceso de toma de decisiones.

La transversalización se ha estado convirtiendo poco a poco en una estrategia privilegiada de integración del enfoque de género en las políticas públicas. No obstante y considerando, tanto los aciertos y desaciertos que esta estrategia tuvo en sus primeros años, es importante reconocer que representó un salto cualitativo en el ámbito de la gestión e implementación de políticas públicas ya que permitió abandonar el carácter marginal o residual que tuvo el tema de género en lo público en décadas anteriores.

Del mismo modo, debemos valorar que ha permitido contar con una propuesta de abordaje diferente para contrarrestar los impactos de la desigualdad de género que muchas veces generan las políticas públicas generales o incluso aquellas dirigidas a las propias mujeres y sus familias, lo que se ha denominado el impacto invisible de las políticas “neutras” cuando éstas carecen de perspectiva de género.

La transversalización de género ha sido definida poniendo el énfasis en dos perspectivas que consideramos complementarias: el efecto de las políticas sobre mujeres y hombres por un lado, y el propio proceso político institucional y de desarrollo de las capacidades necesarias para llevar a cabo esas políticas de igualdad de género, por otro.

Diagrama 2



Fuente: Género y políticas de cohesión social. Conceptos y experiencias de transversalización. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) - EUROSOCIAL. (2007)

De esta forma, el enfoque de género representa actualmente una propuesta conceptual, metodológica y técnica, que consolida los mejores avances y logros alcanzados en la materia. Hoy por hoy posee una importante influencia como estrategia global o sectorial, de intervención orientada al logro de la igualdad de género en instituciones, organizaciones o contextos sociales, en la acción de las administraciones nacionales y locales e incluso en organizaciones privadas así como en los organismos de la comunidad internacional. Esta perspectiva brinda la precisión analítica y operativa que requieren los objetivos de igualdad.

Por otra parte, es importante señalar que la transversalización y el presupuesto con perspectiva de género se encuentran íntimamente ligados, pues como señala Lombardo (2006), “son parte de un mismo proceso, por un lado, de denuncia de la falsa neutralidad de género de las políticas públicas y, por el otro, de propuesta de transformación de la óptica con la que se enmarcan, aplican y evalúan las políticas con el objetivo de eliminar las discriminaciones existentes entre mujeres y hombres y de conseguir una sociedad de igualdad de género en cuanto a la valoración y el tratamiento de sus miembros”. Esta autora propone considerar los presupuestos con perspectiva de género como parte de la estrategia de incorporar perspectiva de género en las políticas y programas públicos, debido a que en este caso en particular, se trata de la política presupuestaria. Adicionalmente, cabe tener presente, que la incorporación del enfoque de género en el presupuesto potencia la transversalidad en los otros ámbitos de políticas públicas.

1.5. Interrupción Legal del Embarazo

Este concepto nos remite necesariamente al reconocimiento del derecho a decidir y disponer del propio cuerpo por parte de las mujeres, cuya reivindicación ha sido fundamento de numerosas luchas del movimiento feminista, algunas ganadas, otras perdidas.

En esta temática recogemos lo planteado por Althusser (1971) que considera al género como un fenómeno de representación ideológica, y de esta manera, nos remite necesariamente a la problemática del poder. La antropóloga francesa, Françoise Heritier, sugiere que el arraigo de las desigualdades entre los géneros justificada desde las diferencias corporales y sexuales, pareciera ser uno de los secretos de su eficacia ideológica. Una ideología que se apodera de las diferencias primarias, que expresa una supremacía masculina, y que se extiende a todos los niveles de las relaciones humanas, convirtiéndola en una clasificación binaria, valorizada, de aptitudes, comportamientos y cualidades para cada sexo (Heritier, 1978). En esta perspectiva, el cuerpo de las mujeres, y las decisiones sobre el mismo, adquieren una relevancia particular para la política pública⁴, ya que llevado al extremo, plantea que el aparato reproductor definiría para las mujeres la consagración absoluta a la maternidad y el desarrollo de habilidades y comportamientos opuestos al repertorio de los varones. A las mujeres correspondería el mundo de lo privado, de los afectos, de la reproducción y a los hombres el mundo público, de la creación y de la producción en una lógica de relaciones de poder subordinadas y desiguales que se reproduce infinitamente.

En este marco, el derecho a la interrupción legal del embarazo como parte de los derechos reproductivos de las mujeres se apoya en consideraciones de todo tipo, entre las cuales destacan: (a) las ideológicas, entendidas como la necesidad de superar la sobrevaloración de la capacidad reproductiva de las mujeres como lo que gobierna sus vidas; (b) como un problema de salud pública, especialmente por las consecuencias que trae consigo el riesgo de muerte que amenaza a las mujeres que recurren a los abortos clandestinos y los costos que ello implica; (c) la reafirmación de la autonomía física de las mujeres, que ampara la reivindicación de la decisión sobre el propio cuerpo; (d) como derecho humano (reproductivo⁵) de las mujeres, que implica para el Estado garantizar el aborto gratuito, legal y asistido médicamente.

En este campo, las reformas legales son un eje fundamental para asegurar los derechos reproductivos y la igualdad de la mujer en la sociedad: “Incluso si las nuevas leyes no se implementan ni se cumplen a la perfección, cambiar la ley constituye un paso importante para mejorar la condición de la mujer y permitirle conocer sus derechos. La reforma de leyes discriminatorias no sólo fomenta el reconocimiento por parte de la sociedad de los derechos humanos básicos de la mujer, sino que además puede crear herramientas y mecanismos prácticos que permitan a las mujeres hacer cumplir sus derechos”. (Center for Reproductive Law, 2009).

⁴ Algunos autores plantean esta ideología de la naturalización (de la maternidad en este caso) transformando a la biología en el fundamento epistemológico de las prescripciones sociales (Lacqueur, 1992).

⁵ Entenderemos por derechos reproductivos aquellos derechos que buscan proteger la libertad y autonomía de todas las personas para decidir con responsabilidad, si tener hijos o no, cuantos, en qué momento y con quién.

1.6. Presupuestos con Perspectiva de Género

Como se señaló con anterioridad la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, es fundamental, ya que en este instrumento público se concretan las apuestas estratégicas de un determinado gobierno.

El presupuesto con perspectiva de género “significa que la formulación del presupuesto incorpora un análisis del gasto público y de los métodos para aumentar la renta pública desde una perspectiva de género, identificando las implicaciones y los efectos que tendría sobre las mujeres, las adolescentes y las niñas en comparación con los hombres, los adolescentes y los niños” (Lombardo, 2006). La transversalización del género en el presupuesto debe contemplar “todo el proceso presupuestario desde la elaboración de la propuesta por parte del ejecutivo continúa con la discusión y aprobación por parte del Legislativo, para dar paso al ejercicio del gasto y finalmente a su control o fiscalización” (Hofbauer y Vinay, 2002).

Como se ha dicho, los presupuestos con perspectiva de género deben incorporar la perspectiva de género en todos los niveles del proceso presupuestario, reestructurando los ingresos y los gastos para promover y facilitar la igualdad de género. Estos apuntan a dos propósitos fundamentales, el primero de ellos se relaciona con la identificación y evaluación de los efectos en mujeres y hombres de las políticas gubernamentales y la segunda, influir en la cantidad y en la calidad de las asignaciones presupuestarias destinadas a las mujeres y las niñas.

La incorporación del enfoque de género en los presupuestos ha implicado distintas metodologías para su concreción dependiendo del nivel político en que se sitúa – gobierno central, regional o local- dentro o fuera de las estructuras gubernamentales, el nivel de participación social en los mismos, la extensión del análisis, la fase del ciclo presupuestario y las diversas formas de presentar el análisis (Jubeto, 2006). El análisis de las experiencias llevadas a cabo en los distintos países hace necesario tener presente el contexto del país en que se encuentra y unir dos cuerpos de conocimiento, la teoría de género y de las desigualdades de género con aquel de las finanzas y programas del sector público.

El análisis de presupuestos con perspectiva de género se aboca tanto a los ingresos como a los gastos, no obstante, la mayoría de las experiencias internacionales se han centrado en los gastos.

El modelo australiano (Jubero, 2006), propone para el análisis del presupuesto centrado en el gasto, tres categorías: Gasto enfocado exclusivamente en mujeres, Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades en el sector público y el resto del gasto público. El gasto enfocado en mujeres o como lo llaman Hofbauer y Vinay (2002) "gasto asociado a

programas específicos para satisfacer necesidades de mujeres y niñas. Gasto en iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades, hace referencia a presupuestos con perspectiva de género que devienen de un proceso de inclusión transversal de esta perspectiva en los programas públicos".

1.7. Violencia contra las mujeres

Para efecto de esta evaluación trataremos el concepto de Violencia de género, entendida como "todo acto que se ejerce contra la mujer por el simple hecho de serlo y que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual, psicológico o emocional, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de libertad, y todo ello con independencia de que se produzca en el ámbito público o privado" (ONU 1993 CEDAW).

Los principios rectores que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas del Distrito Federal en torno a la violencia de género están vinculados a los siguientes derechos:

- a. El derecho a que se respete su vida;
- b. El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. El derecho a la libertad y seguridad personales;
- d. El derecho a la protección igual bajo la ley;
- e. El derecho a no ser sometidas a torturas;
- f. El derecho a que se respete su dignidad y que se proteja a su familia;
- g. El derecho a igualdad ante la ley y de la ley;

En los actuales marcos normativos se definen cinco tipos de violencia contra las mujeres:

- **Violencia Psicoemocional:** Toda acción u omisión dirigida a desvalorar, intimidar o controlar sus acciones, comportamientos y decisiones, consistente en prohibiciones, coacciones, condicionamientos, intimidaciones, insultos, amenazas, celotipia, desdén, indiferencia, descuido reiterado, chantaje, humillaciones, comparaciones destructivas, abandono o actitudes devaluatorias, o cualquier otra, que provoque en quien la recibe alteración autocognitiva y autovalorativa que integran su autoestima o alteraciones en alguna esfera o área de su estructura psíquica;
- **Violencia Física:** Toda acción u omisión intencional que causa un daño en su integridad física;
- **Violencia Patrimonial:** Toda acción u omisión que ocasiona daño o menoscabo en los bienes muebles o inmuebles de la mujer y su patrimonio; también puede consistir en la sustracción, destrucción, desaparición, ocultamiento o retención de objetos, documentos personales, bienes o valores o recursos económicos;

- **Violencia Económica:** Toda acción u omisión que afecta la economía de la mujer, a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, en la restricción, limitación y/o negación injustificada para obtener recursos económicos, percepción de un salario menor por igual trabajo, explotación laboral, exigencia de exámenes de no gravidez, así como la discriminación para la promoción laboral;
- **Violencia Sexual:** Toda acción u omisión que amenaza, pone en riesgo o lesiona la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de la mujer, como miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, explotación sexual comercial, trata de personas para la explotación sexual o el uso denigrante de la imagen de la mujer;
- **Violencia contra los Derechos Reproductivos:** Toda acción u omisión que limite o vulnere el derecho de las mujeres a decidir libre y voluntariamente sobre su función reproductiva, en relación con el número y espaciamiento de los hijos, acceso a métodos anticonceptivos de su elección, acceso a una maternidad elegida y segura, así como el acceso a servicios de aborto seguro en el marco previsto por la ley para la interrupción legal del embarazo, a servicios de atención prenatal, así como a servicios obstétricos de emergencia; y
- **Violencia Femicida:** Toda acción u omisión que constituye la forma extrema de violencia contra las mujeres producto de la violación de sus derechos humanos y que puede culminar en homicidio u otras formas de muerte violenta de mujeres.

Las modalidades de violencia contra las mujeres son:

- **Violencia Familiar:** Es aquella que puede ocurrir dentro o fuera del domicilio de la víctima, cometido por parte de la persona agresora con la que tenga o haya tenido parentesco por consanguinidad o por afinidad, derivada de concubinato, matrimonio, o sociedad de convivencia;
- **Violencia Laboral:** Es aquella que ocurre en cuando se presenta la negativa a contratar a la víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación por condición de género;
- **Violencia Docente:** Es aquella que puede ocurrir cuando se daña la autoestima de las alumnas o maestras con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o características físicas, que les infligen maestras o maestros;
- **Violencia en la Comunidad:** Es aquella cometida de forma individual o colectiva, que atenta contra su seguridad e integridad personal y que puede ocurrir en el barrio, en los espacios públicos o de uso común, de libre tránsito o en inmuebles públicos propiciando su discriminación, marginación o exclusión social;

- **Violencia Institucional:** Son los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia. El Gobierno del Distrito Federal se encuentra obligado a actuar con la debida diligencia para evitar que se inflija violencia contra las mujeres.

2. Aspectos metodológicos

Como se ha señalado anteriormente, la metodología de esta evaluación se ha basado en el análisis documental, en entrevistas y en la observación directa. La información recopilada ha sido validada a través de referencias cruzadas (triangulación) entre las distintas fuentes de información y las distintas percepciones y juicios evaluativos de las personas entrevistadas.

Se han contemplado además las siguientes fases en el desarrollo de las actividades evaluativas:

- Revisión de documentación oficial e histórica del proyecto
- Trabajo de campo
- Interpretación
- Redacción de informes
- La incorporación de contribuciones para el análisis final.

Tanto los instrumentos, las preguntas y los indicadores planteados, como el análisis que se realizó posteriormente de la información recogida y disponible, consideró como punto de partida el Marco conceptual y el análisis de consistencia que realizó el equipo antes de aplicar los instrumentos de evaluación.

2.1. Las técnicas de levantamiento de información

La evaluación es eminentemente cualitativa, por cuanto permite analizar aspectos vinculados a los logros, medios y procesos de la Política de Equidad de Género de GDF desde la perspectiva de los actores y del registro de las acciones para analizar coherencia, nivel de logro, problemas u obstáculos, alcances y aprendizajes.

En este marco, se utilizaron técnicas cualitativas de evaluación dependiendo del ámbito a evaluar:

a) **Revisión analítica de documentación secundaria.**

Se consideraron todos los documentos programáticos y jurídicos contemplados en los términos de referencia y otros considerados relevantes por el equipo evaluador. Además se incluyó documentación secundaria de registros administrativos (número de usuarias/os,

diagnósticos, presupuestos, etc.) así como estudios o evaluaciones realizadas previamente por organismos académicos o por Organismos No Gubernamentales.

Al mismo tiempo se revisaron Convenciones y Tratados internacionales, documentos relativos a la política pública del DF en su nivel más agregado, los programas en ejecución por el Inmujeres-DF, documentación de las ONG entrevistadas, documentación oficial entregada por EVALUA DF.

Se realizó también una revisión exhaustiva del marco normativo referido a la Política de Equidad del DF y de distintos sitios web de México y otros países que son señalados en la bibliografía consultada.

b) Entrevistas

Las entrevistas se realizaron con directivos, ejecutores, socios estratégicos, sociedad civil y usuarias. Las entrevistas fueron individuales y semiestructuradas (con excepción de usuarias que se realizó la entrevista a un colectivo). Contaron con un guión específico según actor.

Se realizaron entrevistas a funcionarios de distintas dependencias del Gobierno del Distrito Federal (Secretaría de Salud, Inmujeres-DF, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Seguridad Pública en su Dirección General de Derechos Humanos, Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, Dirección de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, Comité de Prevención de Violencia y Clínica Comunitaria Santa Catalina). También se entrevistó a representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculados/as a las distintas temáticas en análisis: Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), Servicios Integrales para la Mujer (SIPAM), Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas (ADIVAC) y la ONG Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

c) Cuestionarios

Los cuestionarios -cuyo formato fue entregado en el primer informe de avance- no pudieron ser aplicados de acuerdo a lo planificado debido a que los listados de los funcionarios/as que serían informantes se recibieron a una semana de culminar el proceso de evaluación y, pese a que se hizo el intento de enviarlos, sólo 3 funcionarias/os enviaron sus respuestas.

Por otra parte, el análisis de la información se realizó mediante la categorización de las dimensiones y variables de la evaluación utilizando el software NVivo para análisis cualitativo, el cual facilita la interpretación mediante categorías preestablecidas y a medida

que la información se va recogiendo, de manera que ésta se convierte en evidencia para producir conclusiones analíticas sólidas⁶.

2.2. Los instrumentos

a) Entrevistas

De acuerdo a lo propuesto en el Plan de Trabajo se diseñaron 8 pautas de entrevistas. Cada una de ellas aborda ciertos indicadores propuestos y respecto de los cuales se aplicó la técnica de entrevista semiestructurada. Las pautas se anexan.

b) Matriz de análisis de los instrumentos jurídicos

Este instrumento tuvo como propósito contribuir al análisis de las leyes señaladas en los Términos de referencia que orientan el estudio. Las variables consideradas fueron abordadas desde el punto de vista conceptual en el Marco teórico de referencial. La matriz se anexa.

c) Matrices analíticas y comparativas de los instrumentos normativos analizados

Estos instrumentos permitieron realizar una comparación general entre los distintos ordenamientos jurídicos definidos en los Términos de referencia que orientan el estudio. Las matrices para cada Ley se encuentran en los Anexos.

d) Matrices de comparación del PIOM de la Ciudad de México y otros Planes de Igualdad

Este instrumento permitió establecer una comparación entre distintos Planes de Igualdad de Oportunidades⁷. La valoración será realizó con base a los siguientes criterios: grados de especificidad de los compromisos que se establecen; claridad en el establecimiento de objetivos y pertinencia.

⁶Yin, Robert K (1994) Case Study Research: Design and Methods. Applied Social Research Methods Series. California, USA: SAGE Publications, Inc.

⁷No se pudo contar con la información de Planes de Igualdad Anteriores de la Ciudad de México por lo que el equipo evaluador decidió hacer un análisis comparativo respecto de Planes de Igualdad del nivel Federal, de Andalucía y de Chile.

IV. Antecedentes de las políticas de igualdad de género en el Distrito Federal

El análisis de los antecedentes de las políticas de género en el Distrito Federal lo observamos desde el marco analítico conceptual definido para la evaluación propuesto por Kingdom. En ese sentido, cabe señalar que previo a la instalación del primer gobierno electo del DF, surge un entramado de hechos que se constituye como los factores –en los ámbitos de la corriente de problemas, de la corriente de propuestas y de la corriente de eventos políticos- que hacen que esos Gobiernos sean interpelados a incluir los temas de género como parte de la agenda política de la Ciudad. El movimiento de mujeres, por su parte -con una larga trayectoria en el país y en el DF- ha ido poniendo en la escena política problemas relevantes, dentro de los cuales la violencia contra la mujer se constituye como un eje que permanece en la agenda pública de los distintos gobiernos de México en todos los niveles.

Como parte de la corriente de propuestas, México ha ratificado convenios internacionales que otorgan el marco jurídico que sustenta las políticas de equidad que se comienzan a implementar en el transcurso de los años siguientes⁸. En el DF, previo a la elección democrática del Jefe de Gobierno del Distrito Federal se dicta en 1996, la “Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar” y en este marco, la elección directa del Jefe de Gobierno del DF, abre la posibilidad de incorporar la temática de género en la agenda pública del gobierno.

Cuadro 1
Recuento de las Políticas de Igualdad de Género en el Distrito Federal entre 1997-2010

Etapas	Avances
1997-1999 Jefe de Gobierno: Cuauhtémoc Cárdenas	
1997	Arribo de las Mujeres a las Secretarías de Estado en el DF.
1997-1999	Se comienza la implementación de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, con la implementación de diversas acciones, entre las que se destacan las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> - Creación del Albergue Temporal para Mujeres que Viven Violencia Familiar (1997). - Entran en funcionamiento las Unidades de Atención de Violencia Intrafamiliar (UAVIF) (1998-1999) que brindan asesoría legal y psicológica a las víctimas, así como conciliación entre parejas que viven situaciones de violencia.
1997-1999	Se realizan las siguientes reformas legales en materia de violencia familiar: <ul style="list-style-type: none"> - Publicación en el Diario Oficial de la Federación (30 de diciembre de 1997) de un decreto mediante el cual se modifican diversos preceptos del fuero común en materia penal, en el que se incluye por primera vez el delito de violencia familiar en el Código Penal para el Distrito Federal, mismo que fue modificado en septiembre de 1999, eliminando la exigencia

⁸México firma la Convención Interamericana de Derechos Políticos de las Mujeres (1981); Firma la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 1979 y la ratifica en 1981; Firma la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Belem Do Pará) en 1998. Suscribe los acuerdos de la IV Conferencia mundial sobre la mujer realizada en Beijing en 1995 y su Plataforma de Acción. Firma el Protocolo facultativo de la CEDAW en 2002.

	<p>de la reiteración.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De igual manera en el mes de diciembre de 1997, se incluye dentro del Código Civil el término de violencia familiar, incluyéndolo como una de las causales de divorcio y pérdida de la patria potestad.
1998-2000	<p>Se comienza con la implementación del mecanismo de género a nivel del Distrito Federal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creación del Programa para la Participación Equitativa de la Mujer (PROMUJER). Organismo antecesor del Inmujeres-DF (1998). - Creación del Instituto de la Mujer del Distrito Federal mediante Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (artículo 129), organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno (1999). - Se formula el primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Distrito Federal (1998). - Entran en funcionamiento los centros integrales de Apoyo a la Mujer (CIAM) en las Delegaciones (1998-1999).
1998-1999	<p>En materia laboral se realizaron las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Creación de la Subdirección de Protección a Mujeres y Menores en el Trabajo en la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del DF. Su función era dar seguimiento a casos laborales que derivaban al ámbito penal, en relación con el hostigamiento sexual y violación en el empleo. - Programa permanente de atención a mujeres y adolescentes trabajadoras, impulsado desde esa misma Secretaría. - Organización de ferias de empleo para mujeres trabajadoras, con el objeto de reducir el rezago que existe en la ocupación femenina.
1997- 1999	<p>En el ámbito de la salud se instauraron programas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Campaña de “Anticoncepción de Emergencia (AE)” - Campañas masivas de detección del cáncer de mama e intrauterino. - Programa de Salud perinatal y Atención a la salud de la madre y el recién nacido.
1999-2000 Jefa de Gobierno: Rosario Robles	
1999-2000	<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de ampliación de las causales del aborto para incluir las alteraciones genéticas o congénitas del producto y por violación (aprobada el 2002). - Se incorpora un número mayor de mujeres en las dependencias del Gobierno del Distrito Federal. - Creación de programas, proyectos e investigaciones para establecer políticas públicas con perspectiva de género. - Realización de reuniones periódicas entre las/los funcionarios responsables de los programas con perspectiva de género, para evaluar su ejecución, estimular la coordinación entre las instancias, evitar la duplicidad de funciones y crear bases de datos que permitiesen compartir y organizar los servicios brindados por el gobierno.
2000-2006 Jefe de Gobierno: Andrés López Obrador	
2000	<p>En el Programa General de Desarrollo 2000-2006, se describe explícitamente, en la introducción, la forma en que se abordaría el tema de género en el Gobierno.</p>
2001-2002	<p>Fortalecimiento del mecanismo de género en el Gobierno del Distrito Federal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se asigna al Inmujeres-DF la coordinación y operación de los Centros Integrales de Apoyo a la Mujer (CIAM), los cuales constituyen la representación de la dependencia en cada una de las 16 Delegaciones de la Ciudad de México.

	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea el Inmujeres-DF mediante Ley publicada en la Gaceta Oficial del DF en febrero del 2002, como organismo público descentralizado de la administración pública local, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones. El Instituto queda integrado por la Junta de Gobierno, la Dirección General, el Consejo Consultivo, el Inmujeres-DF de las Delegaciones y el Órgano de Vigilancia. La junta de Gobierno es presidida por el Jefe de Gobierno en cuya sustitución actúa el titular de la Secretaría de Desarrollo Social. - El INMUJERES-DF crea el Sistema de Seguimiento de Programas en Beneficio de las Mujeres (SISPROM) a través del cual se analiza la equidad de género en 107 programas del gobierno. En 2006 esta red estaba integrada por 31 dependencias y 14 Delegaciones; y realizaba acciones de sensibilización, capacitación y formación en materia de equidad de género a mandos medios y operativos pertenecientes a diversas entidades gubernamentales. - Se promueve la participación ciudadana en todo el ciclo de la política pública, para la exigibilidad de derechos por parte de la ciudadanía. La coordinación con los organismos civiles se centra en la construcción de una agenda social para la elaboración de propuestas de políticas públicas dirigidas a las mujeres. Esta relación posibilita la creación del Consejo de Expertas en Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (2002). - Se elabora el Decálogo de Compromisos de los Jefes Delegacionales encaminado a impulsar políticas públicas y transformaciones en los criterios y esquemas de organización del trabajo delegacional con perspectiva de equidad de género (2003). - Con el propósito de iniciar las acciones de transversalización de la perspectiva de género en la política educativa se desarrollaron Cursos de Capacitación “Compartiendo Caminos” para la prevención del maltrato infantil, el abuso sexual, el comercio sexual infantil y la promoción de los derechos de la infancia (2005-2006).
2002	<ul style="list-style-type: none"> - En este período se fortalecen los vínculos con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con ello se logra incidir en la Agenda legislativa con propuestas de reforma a las normas jurídicas, entre las que cabe destacar: la promulgación de la reforma al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en el año 2002, que amplía las causales de la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) para incluir las alteraciones genéticas o congénitas del producto, la violación y la tipificación del delito de violación por parte del cónyuge. Se establece el Ministerio Público como el organismo facultado para autorizar la interrupción del embarazo en caso de violación y de velar porque se preste atención médica profesional cuando se requiera. También se incluyeron normativas referidas a la prevención del cáncer de mama en el marco del derecho de las mujeres a la salud. - Otras iniciativas importantes del período son: la Mesa de trabajo del proceso de armonización legislativa en materia de Derechos Humanos de las Mujeres en concordancia con los Instrumentos Internacionales; y la Mesa de revisión de asuntos legislativos.
2001-2006	<p>En materia de Salud de las Mujeres, los avances que se observan son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se implementa el Programa de atención integral de cáncer de mama en el Distrito Federal destinado a mujeres provenientes de las unidades territoriales con más altos niveles de marginación (2004). Este programa se implementa mediante jornadas de Salud integral para las mujeres que fueron realizadas en diferentes unidades territoriales de las delegaciones y en dependencias para beneficio de las mujeres trabajadoras y sus familias que no cuentan con seguridad social.
2005	<p>Modificación de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, incorporándole como uno de sus principios rectores la equidad de género. En ese cuerpo legal, además se considera lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 1: “Fomentar la equidad de género en el diseño y operación de las políticas públicas y en las relaciones sociales”; - Artículo 13: “Formará parte del Consejo de Desarrollo Social el Inmujeres-DF”;

	<ul style="list-style-type: none"> - Artículo 41: se señala que los Fondos de Desarrollo Social, Programas de Coinversión y de Asistencia y financiamiento a Organizaciones Civiles podrán ser utilizados para “El fomento y el apoyo directo a proyectos de atención a grupos específicos en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos, la atención de sus necesidades básicas, la promoción de la equidad, el respeto a los derechos humanos, la construcción de una cultura de la igualdad y la diversidad, el logro de la equidad de género, así como el apoyo concreto a proyectos de producción, construcción, comercialización, financiamiento, abasto, dotación de servicios básicos y capacitación que tiendan a innovar las concepciones, acciones y estrategias de Desarrollo Social”; - Artículo 42: señala como organismo que integra la Junta de Gobierno, al Instituto de las Mujeres. (Gaceta, 2000 y Secretaría de Desarrollo Social, 2006). - Se crea el Observatorio Ciudadano de Violencia Familiar y de Género como un espacio de monitoreo y análisis sobre el comportamiento de la violencia familiar en la Ciudad de México (2005).
2006	<ul style="list-style-type: none"> - Se inicia el Sistema de Atención telefónica inmediata y especializada en Violencia Familiar, UAPVIF – LOCATEL, se trata de un modelo de Atención en el cual se establece una coordinación entre el Centro de Información Ciudadana para apoyar en la localización de personas con las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar mediante un enlace telefónico directo (2006). - Se realiza la Segunda Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) aplicada por primera vez en el Distrito Federal, cuyo propósito fue generar información estadística sobre la frecuencia y magnitud de la violencia la interior de los hogares y las características de la dinámica de las relaciones de pareja.
2000-2006	<p>En el ámbito económico:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En conjunto con la Comisión de Género de la Asamblea Legislativa se capacitó a mujeres desempleadas en ocupaciones tradicionalmente reservadas a los hombres (plomería y electricidad). - Mediante la implementación del Programa de Microcréditos, se amplió el otorgamiento de créditos a mujeres emprendedoras. <p>En el ámbito de fortalecimiento de la ciudadanía:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se conformó un Comité promotor integrado por 69 mujeres, para crear instancias de interlocución con los gobiernos delegacionales. - Formación de Promotoras Comunitarias, Promotoras Legales y Orientadoras Juveniles. - Apoyo y creación de redes juveniles y de mujeres para la promoción y ejercicio de la igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación.
2000- 2006	<p>En materias legales se producen avances entre los que cabe destacar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Otro de los avances en materia de protección a las víctimas de violencia, fue la Ley de Atención y Apoyo a Víctimas de Delito para el Distrito Federal, publicada en la gaceta oficial del Distrito Federal el 22 de abril de 2003. - En enero de 2004, se promulga la Ley que establece el Derecho a contar con una beca para los y las jóvenes residentes en el Distrito Federal, que estudian en los planteles de educación media y superior. - El 19 de julio de 2006 se publica la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación. - Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, publicada en la gaceta oficial el 16 de noviembre de 2006, la cual dio pie a las posteriores reformas del Código Civil del DF, que facultan el matrimonio entre personas del mismo sexo y su derecho a la adopción de menores. - En el 2006, se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Acuerdo A/004/06 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establece el instructivo sobre el procedimiento de la Interrupción Legal del Embarazo y Anticoncepción de

	Emergencia en los casos de violación.
2006-2010 Jefe de Gobierno: Marcelo Ebrard	
2006	- En el "Programa General de Desarrollo 2007-2012" la equidad de género es una de las tres perspectivas transversales que cruzan sus 7 ejes programáticos.
2007	- Al asumir el Jefe de Gobierno nombra un gabinete paritario, incorporando a la Directora del Inmujeres-DF como parte del Gabinete.
2007	- Recién asumido el nuevo gobierno se realiza una actividad de sensibilización sobre equidad de género al más alto nivel con todos los Secretarios y el Jefe de Gobierno.
2007	- Se reforma el Código Penal en materia de Interrupción Legal del Embarazo y se modifica la Ley de Salud del Distrito Federal, señalando la obligatoriedad de las instituciones públicas de salud de atender las solicitudes de Interrupción Legal del Embarazo a las mujeres solicitantes, entregando servicios de consejería, de apoyo médico y servicios de anticoncepción.
2007	- Se promulga la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal (LISMHDF). En ella se establecen los lineamientos, los objetivos y acciones en materia de igualdad que deben desarrollarse en todos los ámbitos de Gobierno del Distrito Federal. En ella se señala que la planeación presupuestal debe incorporar progresivamente la perspectiva de género, así como apoyar la transversalidad y prever el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad entre mujeres y hombres. - Establece como instrumentos de la política: (a) el Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal; (b) el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres; y (c) la vigilancia en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Adicionalmente, se establecen las obligaciones de los distintos entes públicos, destacando aquellas de responsabilidad del Jefe de Gobierno y del Inmujeres-DF.
2007	- Se transversaliza la perspectiva de género en el "Programa de Desarrollo Social 2007-2012", en los objetivos planteados a 20 años y para el período del programa, así como en las líneas programáticas y resultados esperados. Asimismo, la inclusión de la perspectiva de género es considerada en las principales 50 metas del programa. - Se establecen (a) el Comité Interinstitucional y (b) Red de Enlaces de Género del Gobierno de la Ciudad de México; (c) el Comité y (d) la Red Interdelegacional de Enlaces de Género para la Ciudad de México Estas estructuras representan un esfuerzo importante de institucionalización de la perspectiva de género bajo la actual administración. - El Jefe de Gobierno suscribe el Decálogo por la Igualdad de Género 2007 -2009 con las y los titulares de las dependencias del Gobierno del Distrito Federal. - Se comienza con la práctica de una cuenta pública anual de los avances de las dependencias en los compromisos contraídos para impulsar acciones y políticas públicas con perspectiva de género. Se genera el Informe Anual sobre el cumplimiento al "Decálogo por la Equidad de Género".
2008	- Se decreta la creación de la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal para dar cumplimiento a la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal y en la planeación del presupuesto con enfoque de género. - La Comisión entra en funcionamiento y se comienza la implementación progresiva de presupuestos con perspectiva de género en los ejercicios presupuestario 2008, 2009 y 2010.
2007-2010	Se registran avances en materia de presupuestación con enfoque de género, que se detallan a continuación: - En 2007, se inicia el proceso de incorporación de la perspectiva de género en el proceso

	<p>presupuestal del Gobierno del Distrito Federal. La inclusión de la perspectiva de género en la elaboración de los programas operativos anuales para 2008, año en que se modifica el catalogo de programas presupuestales para incluir el programa No. 12 "Igualdad de Género" así como su ampliación de "actividades institucionales".</p> <ul style="list-style-type: none"> - En 2009 se distingue por la implementación de la metodología del "Presupuesto Basado en Resultados" impulsada por el Banco Mundial. El gobierno de la Ciudad, inició un proceso de transición del catálogo de Programas presupuestales hacia un conjunto de "Resultados" que permitiera hacer más eficiente la administración de recursos y mejorar el impacto de los programas. - En la Ley de Presupuesto y gasto eficiente del Distrito Federal se sumó el artículo 10 referido a la incorporación de la perspectiva de género en la misma, así como en el artículo 143 de su Reglamento. En ese artículo se establece que la administración pública debe incorporar "la perspectiva de género en el diseño, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto basado en resultados de las unidades ejecutoras del gasto (...) encargando a la unidades responsables incluir programas orientados a promover la igualdad de Género". - En este marco es que se crea el Resultado No. 13 "Se Reducen las Brechas de Desigualdad entre Mujeres y Hombres" y que integra un conjunto de 8 Sub-Resultados
2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> - El Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México es formulado y publicado y reemplaza al Decálogo como instrumento orientador de la Política de Igualdad en el Distrito Federal (2009). - Se encuentra en proceso de instalación el Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, habiéndose definido las reglas de operación y funcionamiento del Sistema, el diseño de su estructura, de su proceso de instalación y el plan de trabajo que lo orienta. - La Secretaria Técnica del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal tiene su sesión inaugural en el año 2010 y asisten los tres poderes: la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior y es presidida por el Jefe Gobierno. - Se encuentra desarrollado y en funcionamiento el sistema informático para la vigilancia que dará seguimiento a las acciones emprendidas a favor de la igualdad de género. - Se elaboró el "Diagnóstico de la Situación laboral de las mujeres trabajadoras del gobierno de la Ciudad de México" y posteriormente un paquete de medidas denominadas: "Política laboral con perspectiva de género en el gobierno de la Ciudad de México (2007-2008)". Las entidades del GDF, se encuentran implementando las medidas que les corresponden. - Se comenzó a implementar Programas de Capacitación permanentes en las dependencias de Gobierno, dirigido a servidoras/es públicos con cargos técnicos, mandos medios y puestos de dirección incluyendo a las/los titulares de las dependencias. - Se diseñó y comenzó con la implementación del "Modelo de certificación de género del gobierno de la Ciudad de México". Este modelo contempla los siguientes ámbitos: cumplimiento de la política en materia de igualdad de género; uso de los recursos asignados; desarrollo del trabajo involucrando a actores sociales; y el desarrollo de mecanismos para certificar el conocimiento y habilidades de género de las/los servidores públicos.
2008-2010	<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Se establecen los mecanismos de coordinación institucional, las responsabilidades institucionales para abordar la atención prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, así como el seguimiento y la evaluación de la Ley. Se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (2009). - Se instala la Coordinación Interinstitucional en el tema de violencia. Esta sesiona periódicamente dando cumplimiento al mandato otorgado por la ley en materia de articulación y seguimiento de la implementación de ese cuerpo normativo en las

	<p>Dependencias y entidades del Distrito Federal, así como a los 16 órganos político-administrativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se ha avanzado en el diseño de la plataforma informática en la que se sustentará la “Red de Información de Violencia contra las Mujeres”, cuyo objeto es: concentrar la información estadística que se genera en las dependencias, entidades y las 16 Delegaciones, de las víctimas de violencia; medir la magnitud de la violencia contra las mujeres; identificar los factores de riesgo; y, evaluar el esfuerzo conjunto y coordinado de las dependencias que atiendan a mujeres víctimas de violencia. Su desarrollo se ha llevado a cabo articulando a los distintos actores involucrados en la red. - Se encuentra en elaboración el Modelo Único de Atención a la Violencia en Contra de las Mujeres mediante el cual el gobierno del DF garantizará que la atención social, psicológica, jurídica y médica que brindan sus dependencias a las mujeres que viven violencia, se coordine a través de la “Red de Información de Violencia”, lo que permitirá un efectivo seguimiento de cada caso. En igual condición se encuentra el “Modelo Único de Atención Telefónica”. - Se encuentra en proceso de creación un “Centro de justicia integral para mujeres víctimas de violencia”, cuyo propósito es concentrar la atención y servicios de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. - Se realiza capacitación especializada a funcionarias/os públicos, de todos los niveles jerárquicos, encargados de atender a las mujeres que sufren violencia. - Se está brindando atención especializada a mujeres víctimas de violencia, mediante el establecimiento de mecanismos para la denuncia y atención de la violencia institucional en las distintas dependencias del GDF. - Se está integrando la base de datos de casos de feminicidios, mediante la identificación de casos a través de las alertas electrónicas y la revisión de portales noticiosos. Se encuentra en funcionamiento una mesa de trabajo en torno al tema. - Establecimiento del Programa “<i>Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México</i>” en el transporte público del Distrito Federal, cuyas líneas de acción prioritarias son: la prevención, atención y el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de abuso sexual en el sistema de transporte público. En el desarrollo del programa se ha implementado el modelo único de atención a las mujeres víctimas y la formulación de protocolos de atención a mujeres víctimas de violencia sexual. - Se destaca el Programa Seguro Contra la Violencia familiar, cuyos lineamientos y mecanismos de operación se publican el 31 de enero de 2008, para posteriormente publicar la ampliación de beneficiarios del programa de seguro contra la violencia y de reinserción social para mujeres egresadas de los refugios y albergues de la Ciudad de México
2007-2009	<p>En el ámbito económico:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a mujeres productoras y artesanas, las cuales conformaron la “Red de productoras y artesanas” consistente en comercialización de sus productos mediante ferias itinerantes y la apertura de locales. - Formación de mujeres en oficios no tradicionales, en conjunto con la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal y el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, específicamente en plomería. - Formación de Cooperativas y grupos de Ahorro en coordinación con la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo y la Secretaría de Finanzas. - Impulso al empleo, capacitación y talleres para el autoempleo y capacitación en oficios no tradicionales, iniciativa desarrollada por la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Gobierno y la Delegación Benito Juárez. - Realización de Ferias de Empleo en que participan empresarios que ofrecen trabajo en distintas áreas y mujeres jefas de familia que requieren una fuente laboral.

2007-2009	<p>En el ámbito de la salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realización del “Programa integral del cáncer de mama” en coordinación con la Fundación Mexicana de Fomento Educativo para la Prevención y Detección Oportuna del Cáncer de Mama (FUCAM A.C.) - Implementación del Programa de Interrupción Legal del Embarazo, dirigido a mujeres decididas a interrumpir su embarazo antes de las 12 semanas. - Implementación del Programa “Ciudad Saludable”, por parte del Instituto de Ciencia y Tecnología, que promueve la salud sexual y reproductiva de las mujeres. - Las Delegaciones implementaron Ferias de salud sexual y reproductiva en las que se realizaron estudios para la prevención del cáncer cérvico uterino y de mama, estudios generales, electrocardiogramas y atención psicológica.
2007-2009	<p>En el ámbito del acceso a la Justicia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se realizan diversas acciones de capacitación cuyos destinatarios son funcionarias/os de los distintos niveles del ámbito de la justicia (Diplomado “Justicia con Perspectiva de Género”; Diplomados en Atención a Víctimas del Delito y en Justicia Penal y Derechos Humanos (Procuraduría General de Justicia); Talleres de “Prevención y Sanción de la Trata de Personas”; Curso de capacitación en perspectiva de Género y sobre la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (Procuraduría General de Justicia)). - La Procuraduría llevó a cabo investigaciones con perspectiva de género en materia de delitos y para prevenir la trata de personas. Esta institución se encuentra desarrollando los siguientes programas: “Red Universitaria para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia de Género” que brindó asesoría y seguimiento jurídico a mujeres víctimas del delito; “Medidas de protección para mujeres víctimas del delito”; “Apoyo económico a las mujeres víctimas del delito”; y el de “Atención integral a mujeres víctimas del delito”. - La Secretaría de Gobierno implementó el Programa “Brigadas de atención a mujeres en reclusión”, para proporcionar a las mujeres la información necesaria para la obtención de beneficios de libertad anticipada. - La Procuraduría Social implementó el programa “Defensoría a mujeres para la anotación del régimen patrimonial del matrimonio” la cual pretende hacer que el régimen patrimonial del matrimonio se inscriba en el Registro público de la propiedad, para proteger su propiedad en la parte proporcional que le corresponda. En algunas delegaciones -de Álvaro Obregón y Xochimilco- ofrecieron asesorías y defensas jurídicas gratuitas, apoyo de gestión en trámites jurídicos y defensas. Otras -Cuajimalpa e Iztapalapa- desarrollaron acciones para hacer de la ciudad un lugar seguro para las mujeres.
2007-2009	<p>En el ámbito de la educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Secretaría de Educación realizó un estudio para la planeación y el diseño del Programa “Acciones de Inclusión y Equidad Educativa” e impartió cursos de capacitación a docentes de herramientas teóricas que informen guíen y fomenten el ejercicio de la sexualidad y las relaciones equitativas de género entre los alumnos. - El Instituto de Ciencia y Tecnología otorgó las becas “Mujeres ICYTDF Rosalind Franklin” para formación académica en el país y en el extranjero. - La Secretaría de Gobierno, a través de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, desarrolla un Programa de fomento a la educación media superior para su personal femenino. Asimismo promueve que las reclusas concluyan sus estudios.
2007-2009	<p>En el ámbito de la Cultura y la Recreación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Secretaría de Cultura lleva a cabo el “Programa fomento a la igualdad de género” a través de la expresión artística. - La Secretaría de Turismo realizó el programa “Recorridos turísticos a lugares de interés turístico, cultural y recreativos.

	<ul style="list-style-type: none"> - La Procuraduría Social llevó a cabo el taller de danza “Cuerpos en movimiento”, también, en el marco de los 16 días de activismo contra la violencia, se presentó la obra llamada “El amor de mi vida”.
2007-2009	<p>En el Acceso al Desarrollo Sustentable y a un Medio Ambiente Sano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Secretaria de Medio Ambiente desarrolló el “Programa de Igualdad de Género y Medio Ambiente”, y el Portal de Internet de Igualdad de Género y Medio Ambiente, cuyo propósito es difundir, sensibilizar sobre el tema. - Formación de Promotoras responsables del mejoramiento de las condiciones y conservación del medio ambiente de las unidades habitacionales, implementadas por la Procuraduría Social.
2007-2009	<p>En el ámbito del acceso a la participación política y fortalecimiento de la ciudadanía:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el marco del “Programa territorial de empoderamiento de las mujeres para el ejercicio pleno de sus Derechos Humanos” se implementó el año 2009, el “Modelo alternativo para el empoderamiento de las mujeres de la Ciudad de México”, cuyo objetivo es crear las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales para que las mujeres accedan individual y colectivamente al pleno ejercicio de sus derechos. Este se concreta en cuatro programas de trabajo: (a) Acceso de las mujeres al ejercicio pleno de sus derechos, (b) Prevención de la violencia contra las mujeres, (c) empoderamiento económico de las mujeres y (d) ciudadanía y liderazgo de las mujeres. - Se encuentra en elaboración la Agenda de las Mujeres de la Ciudad de México por los Consejos Ciudadanos –integrado por 70 mujeres líderes de las delegaciones del Distrito Federal-, en coordinación con el Inmujeres-DF. - Se forman grupos de promotoras de los Derechos Humanos mediante la capacitación, su objetivo es acercar a las mujeres de zonas marginales a los servicios de empoderamiento que entrega el Inmujeres-DF.
2009	<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga la Ley para prevenir y erradicar la trata de personas, el abuso sexual y la explotación sexual y comercial infantil para el DF y su Reglamento. - Se crea el Grupo Interdisciplinario en materia de trata de personas, entre sus objetivos está la formulación de un modelo y protocolo de atención integral a víctimas de trata de personas; diseñar acciones, programas y políticas públicas relacionadas con la atención integral e interinstitucional a las víctimas de trata y explotación sexual en la Ciudad de México.

Fuente: Elaboración propia con base en la documentación consultada.

Es importante señalar además algunos Acuerdos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal en torno a ciertos temas vinculados con la Política de Equidad de Género del DF, los cuales se reseñan y destacan a continuación:

**Cuadro 2:
Acuerdos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal**

ACUERDO	REFERENCIA
A/002/2008 Gaceta oficial del Distrito Federal de fecha 15 mayo de 2008	En cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, se habilitan a las abogadas y abogados víctimas; se establecen los lineamientos para su actuación y la del ministerio público; así como el procedimiento para la atención vía telefónica de casos de violencia contra las mujeres.
A/ 014 /2008 Publicado en la Gaceta Oficial del distrito Federal el 08 diciembre 2008	Establecimiento de los lineamientos de actuación de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en las diligencias en que intervengan niñas y niños víctimas del delito.
A/001/2009 Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de enero de 2009	Por el que se crea la línea telefónica para la atención de las víctimas de trata de personas, abuso sexual y explotación sexual comercial, infantil, así como la página de internet que brindará información sobre estos delitos.
A/02/2010 Publicado en la Gaceta oficial del Distrito Federal el 08 de marzo de 2010	Por el que se crea la Unidad Especializada en Investigación para la Atención del Delito de Homicidio Doloso en agravio de mujeres y personas con orientación o preferencia Sexual por identidad o expresión de género adscrita a la Fiscalía Central de Investigación para la Atención del Delito de Homicidio.
A/ 009 /2010 Publicado en la Gaceta oficial del Distrito Federal el 09 de abril de 2010	Por el que se crea la Agencia Especializada para la Atención de personas adultas mayores víctimas de violencia familiar.
A/008/2010 Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de Abril de 2010	Por el que se emite el Modelo para la Investigación del Delito de Homicidio.
A/ 012 /2010 20 mayo 2010	Por el que se Crea la Unidad de Investigación Especializada para la Atención de Víctimas del Delito de Discriminación cometido por Servidores Públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión y ejercicio de sus funciones.
A/016/2010 06 septiembre de 2010	Por el que se emite el Protocolo de Actuación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la realización de diligencias ministeriales in situ, para el rescate, protección y atención de las víctimas o posibles víctimas del delito de Trata.

Fuente: Inmujeres-DF (2011) Informe de observaciones y sugerencias. Evaluación de la Política de Equidad de Género del DF. No publicado.

Hallazgo 1:

Existen temas de equidad de género que se encuentran presentes en los distintos períodos analizados, no obstante, se articulan y profundizan en el último período de gobierno de manera transversal.

El recuento de las políticas de equidad permite afirmar que existen temas que son incorporados a la agenda y se mantienen en el tiempo. El primer tema abordado es el de violencia, no obstante, el marco conceptual en que se sustenta ha cambiado, pasando de tener su centro en la asistencia y prevención de la violencia con un foco en la familia, a un marco conceptual cuyo eje son los derechos y el sujeto de derecho son las mujeres. Por otra parte, el concepto de violencia se amplía en relación con las dimensiones que aborda y las distintas modalidades de ocurrencia de violencia que define. Este cambio es producto de la promulgación de la “Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal”. Esta variación se verifica en los distintos programas implementados ya que abordan aspectos no considerados en los gobiernos anteriores -tales como la violencia institucional contra las mujeres, la violencia en el transporte público y la seguridad en las ciudades, por citar algunos- y los mecanismos para su tratamiento y sanción.

Otro tema permanentemente presente es la implementación y fortalecimiento del mecanismo institucional de equidad de género. Desde la asunción al cargo del primer Jefe de Gobierno electo en el DF, se muestra la voluntad de establecer instancias encargadas del tema de género al interior de la institucionalidad. Estos esfuerzos se concretan con la creación del Instituto de la Mujer de la Ciudad de México el año 2002 y su fortalecimiento en los años siguientes. El Instituto en la actualidad tiene presencia en las 16 Delegaciones del DF, desde donde impulsa una serie de programas que lo vinculan directamente con la ciudadanía.

En el último período mediante la promulgación de la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal se otorga al Inmujeres-DF un rol preponderante en la conducción de la Política de Equidad del Gobierno del Distrito Federal. Este hecho es acompañado por otros elementos políticos como son la incorporación de la Directora de ese organismo al Gabinete del Jefe de Gobierno, que facilita la implementación de la Política de Equidad en las instancias de mayor nivel decisonal del Gobierno. No obstante, este último factor es de alta dependencia del Jefe de Gobierno por lo que no se garantiza su sustentabilidad en el tiempo.

Otro elemento presente en el transcurso del período analizado es la promulgación de distintas leyes que consideran el tema de género en mayor o menor medida. Esta gradación varía positivamente en el tiempo, alcanzando su mayor expresión en el último período. Si el análisis se realiza tomando en consideración el número de leyes dictadas en cada período se observa que entre el 2007 y 2010, se concentran la mayor cantidad de ellas. Al colocar el foco en la forma de abordar el tema de género, se puede apreciar que a partir de la Ley de

Desarrollo Social, este tema es abordado transversalmente, ello puede afirmarse si se compara con los esfuerzos anteriores en que el tema se incluye de manera puntual o no es abordado en los cuerpos legales vigentes.

Un elemento que permanece en el tiempo es la incorporación de organizaciones de la sociedad civil en las distintas instancias de coordinación para la implementación de las materias abordadas en las leyes, exigiendo -en algunas de ellas- especialización de estas organizaciones en cuestiones específicas abordadas en las leyes respectivas. Un aspecto relevante a considerar es que la armonización con los Tratados internacionales en materia de género va en aumento en el transcurso del período analizado.

La Interrupción Legal del Embarazo (ILE) presenta una cierta continuidad y progresividad ya que previamente a la reforma del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal (2007), se reformula este instrumento legal el año 2002, introduciendo la posibilidad de Interrupción Legal del Embarazo en circunstancias de violación, inseminación artificial sin consentimiento, peligro grave para la salud de la madre, o bien, alteraciones genéticas del producto que ponen en riesgo la sobrevivencia de la madre. En el 2006, se establece el Acuerdo A/004/06 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establece el instructivo sobre el procedimiento de la Interrupción Legal del Embarazo y Anticoncepción de Emergencia en los casos de violación.

En términos generales, se puede apreciar que existe un proceso de maduración de los esfuerzos sostenidos durante el periodo analizado que se consolida producto de la voluntad política de las autoridades del actual gobierno.

Hallazgo 2:

No existen discontinuidades significativas en los temas abordados en materia de equidad de género, lo que varía es el énfasis con que estos temas son abordados debido principalmente a la voluntad política de las autoridades y a la fase de maduración de los procesos en curso.

La transversalidad del enfoque de género ha sido el método principal para la incorporación de la igualdad de género en el quehacer público luego de la publicación de la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal, no obstante, los esfuerzos de transversalización se comienzan a desarrollar desde el año 2000, especialmente con la reforma que se hace a la Ley de Desarrollo Social del 2004, en que se exige a los organismos públicos vinculados la inclusión del género en sus acciones. En ese período se constituye la red de enlaces SISPROM, como un esfuerzo de articulación de los programas llevados a cabo por las distintas dependencias del DF. Los esfuerzos desarrollados antes del año 2000 se pueden considerar en el marco de la coordinación interinstitucional para la articulación y seguimiento de programas destinados a las mujeres.

Un ámbito en el que existen ciertas discontinuidades está relacionado con los recursos humanos y las autoridades de las distintas administraciones del DF. El ingreso de las mujeres a los cargos del gobierno del Distrito Federal al instalarse el primer Jefe de Gobierno electo produce la incorporación de un importante grupo de mujeres del movimiento feminista, lo mismo ocurre en el periodo del Jefe de Gobierno Ebrard, pero con el énfasis puesto en equiparar a funcionarios y funcionarias en las instituciones del gobierno del Distrito Federal y con ello en la paridad en los cargos políticos definidos por el propio Jefe de Gobierno. En el período intermedio no se dispuso de información suficiente que permitiera sostener el argumento de continuidad o discontinuidad respecto de este punto.

Hallazgo 3:

En el periodo analizado existen cambios en el enfoque de la política de equidad de género y como consecuencia en sus métodos de implementación.

El enfoque utilizado en un primer periodo, se centra en programas dirigidos específicamente a mujeres cuyo propósito es superar brechas de inequidad en distintos ámbitos. Estas acciones ponen su énfasis en revertir las consecuencias de la construcción social de los géneros presente en la sociedad mexicana respecto de los roles, funciones, tareas y ámbitos en que las mujeres se deben desenvolver y las consecuencias que se producen respecto de estas limitaciones. Este tipo de acciones se enmarca en el conocido enfoque de “Mujeres en el Desarrollo (MED)”. Es así como, en este período inicial se incorporan mujeres en cargos del gobierno del Distrito Federal que comienzan a instalar en la agenda pública la problemática de las mujeres y a poner en marcha distintos tipo de iniciativas, todas centradas en las mujeres como foco de la política pública, especialmente en el ámbito de los derechos reproductivos: modificación del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en materia de Interrupción Legal del Embarazo, Programa de Atención Integral de Cáncer de Mama, por citar algunos ejemplos. En el ámbito de la autonomía económica de las mujeres se realizan acciones tales como la creación e implementación del Programa Permanente de Atención a Mujeres y Adolescentes Trabajadoras, la organización de Ferias del empleo para mujeres trabajadoras y ampliación del Programa de Microcréditos. Este proceso fue acompañado de una creciente articulación de los distintos actores y de la implementación de mecanismos de seguimiento de los avances.

Desde el año 2004 en adelante el enfoque pone su acento en las relaciones existentes entre los géneros, propio del llamado enfoque “Género en el Desarrollo” (GED), puesto que centra sus esfuerzos en determinar mediante el análisis de género ámbitos estratégicos en que se producen inequidades. No obstante, esto se tradujo en programas dirigidos hacia las mujeres, considerando a los hombres en áreas muy específicas de intervención que favorecen las relaciones entre ambos. Este es el caso de la implementación de redes de jóvenes para la promoción de derechos y de prevención de violencia. En este marco emerge como método la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y en

el presupuesto y se desencadenan un conjunto de iniciativas de muy diverso tipo y alcance respaldado por procesos de sensibilización, capacitación y formación a nivel de las distintas dependencias.

En los últimos años se ha comenzado a percibir, la aparición de este nuevo enfoque, aún incipiente, en que el análisis profundiza su preocupación por la dimensión relacional de la perspectiva de género, que se traduce en normativas de corresponsabilidad de hombres y mujeres y en la redistribución de recursos y del cuidado social. Concretamente esto se percibe en que en la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y Hombres en el Distrito Federal, se enuncia en el art. 21, numeral II letra a) “Para contribuir con el reparto equilibrado de las responsabilidades familiares se promoverá el reconocimiento del derecho de los padres a un permiso de paternidad por ocho días”. Este enfoque, promueve efectivamente la incorporación de los hombres como sujetos de derecho en los procesos que conducen a la equidad de género.

La utilidad de los distintos enfoques sólo debe ser comprendida en el marco de su aporte a la equidad entre los géneros en contextos determinados, vale decir, si el enfoque utilizado es pertinente al contexto socio-cultural en que se aplica y los efectos que provoca disminuyen con mayor celeridad las inequidades de género presentes en la sociedad y generan los resultados esperados con el diseño de políticas y programas específicos.

Hallazgo 4:

Las políticas de equidad de género del Distrito Federal se van complementando en el transcurso de los años, produciéndose un salto cualitativo en el último período de Gobierno.

Del análisis del recuento realizado se puede apreciar que existe complementación tanto en la trayectoria de los enfoques utilizados por las políticas de equidad como en sus programas, medidas y acciones. El análisis señala que existe un incremento paulatino en la incorporación de la perspectiva de género, tendiendo a la inclusión de nuevos temas. No obstante, cabe señalar que en la medida que va primando un determinado enfoque, las mismas problemáticas se van abordando de manera diferente.

Un aspecto relevante a resaltar, es la existencia de hitos que marcan un avance mayor en determinados momentos. La creación del Inmujeres-DF, es uno de ellos, ya que el tema de género se expande en términos temáticos y territoriales, ampliándose el trabajo desde las dependencias centrales del DF hacia las delegaciones en su nivel más operativo. Por otra parte, la existencia de una institución exclusiva en el tema, da continuidad a las acciones que se venían llevando a cabo en la materia. No obstante, esto no es suficiente para garantizar esa continuidad. El conocimiento, la práctica acumulada y la evaluación de ambos, van dando lugar a nuevas iniciativas que se heredan de un período a otro y en que

el factor detonante para su concreción e incluso su ampliación es el político, que a su vez se constituyen en otro hito que marca positivamente, los avances en el recuento realizado. Este aspecto, es considerado ampliamente en la literatura especializada y a la cual se hace referencia también en la documentación consultada para esta evaluación (López y Sánchez, 2005).

Como se ha señalado, los esfuerzos realizados en los períodos anteriores al actual gobierno, adquieren nuevas fuerzas en esta última gestión. Si tomamos como referencia lo señalado por el Consejo de Europa (2003), existen en el período 2006-2010, condiciones favorables para la transversalización en el Gobierno del Distrito Federal. En efecto, en este período se verifica una decidida voluntad política para la transversalización, lo cual es declarado expresamente en los instrumentos político-técnicos del gobierno: Programa de Desarrollo General del Gobierno del Distrito Federal 2007-2012, Programa de Desarrollo Social 2006-2012 y en el Programa de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.

Así mismo, se ha avanzado en el plano normativo: se promulga la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal y la Reforma al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en materia de ILE, así como la normativa de la Secretaría de Salud al respecto.

Desde la perspectiva institucional se han establecido Comisiones interinstitucionales para el seguimiento de los cuerpos legales, como la Secretaría Técnica del Sistema de Igualdad Sustantiva, la Coordinación Interinstitucional definida en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal y la Comisión Interinstitucional de Género del DF. También se ha establecido una red de enlaces en las distintas dependencias, en la que participan funcionarios especialmente definidos por la respectiva autoridad, que se han especializado en la temática de género.

También se ha avanzado en la provisión de recursos para financiar los distintos programas y acciones que materializan la política mediante la incorporación de los presupuestos con perspectiva de género, la suficiencia de estos recursos será analizada más adelante.

La participación en la vida política de las mujeres se ha visto favorecida por acciones positivas como son la constitución paritaria del Gabinete del actual Gobierno, y la puesta en marcha de la “Política Laboral con Perspectiva de género en el Gobierno de la Ciudad de México”.

Respecto de la disponibilidad de información y de estadísticas de género, a opinión del equipo evaluador -y apoyándose en lo señalado en el estudio realizado por UNIFEM (2009)-

se requiere: mejorar la producción estadística con el propósito de hacer visible la desigualdad de género, la exclusión y la discriminación de las mujeres, así como la contribución que hacen a la sociedad; y mejorar la diseminación, análisis y uso de la información con el propósito de incidir en la elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Este tema es tratado más adelante en relación a la disponibilidad de diagnósticos adecuados al momento actual.

El conocimiento de la administración por parte de las autoridades a cargo de la temática es otra de las condiciones necesarias para avanzar en la transversalización de la perspectiva de género, y en este caso es un proceso progresivo y en constante desarrollo. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas ha requerido un esfuerzo en varios sentidos: por una parte conocer detalladamente las políticas públicas por parte de los/as servidores/as públicos; por otra, que entre los mandos medios se cuente con conocimientos e instrumentos adecuados sobre cómo la perspectiva de género se aplica a esas políticas específicas en un contexto determinado, y al mismo tiempo, se requiere contar con los recursos necesarios y suficientes para implementar acciones ilustrativas o ejemplificadoras respecto de los cambios que se pueden lograr, este último ha sido el aspecto más débil entre los señalados.

V. Análisis de la pertinencia y suficiencia del diagnóstico en materia de igualdad de género

El diseño e implementación de las políticas públicas requiere la descripción del problema que aborda basándose en información y evidencia observable que permita a los diseñadores y ejecutores de las mismas determinar y priorizar las áreas de intervención y posteriormente la medición de los avances en ellas.

En el caso de las políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres, la necesidad de medición se vuelve ineludible debido a que las inequidades existentes en una determinada sociedad se encuentran ocultas en los patrones culturales patriarcales imperantes y potenciadas por otros ámbitos de desigualdad, entre los cuales están la raza, la edad, la discapacidad y la ubicación geográfica, entre otras. Reforzando esta idea Hedman, Perucci y Sundstrom (1999) señalan: “las estadísticas y los indicadores sobre la situación de las mujeres en todas las esferas de la sociedad son una herramienta para promover la igualdad”, permiten dar cuenta de los asuntos de género en la sociedad, medir el cumplimiento de las metas nacionales e internacionales y realizar su seguimiento.

1.1. Sobre los indicadores para el diagnóstico

Hallazgo 5:

Existe voluntad política de contar con un diagnóstico que se expresa en esfuerzos sostenidos por mejorar la disponibilidad de indicadores y estadísticas de género.

La actual administración del Gobierno del Distrito Federal consciente de la necesidad de sustentar su Política de Equidad de Género en la perspectiva de mejoramiento de la situación de inequidad de género que afecta a su población, establece un convenio entre el Inmujeres-DF y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) en agosto de 2008, que tuvo como propósito documentar, recopilar, sistematizar y, mejorar la información para profundizar en la identificación de la situación de las mujeres, desde una perspectiva de género. Es importante resaltar, que su objetivo fue construir un primer paquete de indicadores de género, mismos que constituyeron una primera selección derivada de los resultados del diagnóstico del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres.

Derivado de este convenio, en la actualidad se cuenta con un paquete de indicadores, que permite sentar las bases para la construcción de un sistema de información sensible al género para monitorear las políticas públicas de la Ciudad de México y cuyo primer producto implica la elaboración del Diagnóstico de la Situación de la Mujer en el DF. Este diagnóstico ya fue realizado en el año 2009 y uno de los aspectos positivos es la articulación de

información proveniente desde distintas fuentes para dar seguimiento a algunas áreas del quehacer gubernamental en estas materias.

Con el propósito de que el Gobierno del DF contara con resultados medibles sobre los avances de la política de igualdad sustantiva, el Inmujeres-DF se propuso poner en marcha un mecanismo de monitoreo y seguimiento de las estrategias y acciones que se derivan del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México (en cumplimiento del artículo 10 de la Ley de Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres de la Ciudad de México) así como de una revisión permanente y una evaluación de la forma en que las dependencias deben cumplir con los compromisos derivados de dicho Programa.

En un esfuerzo conjunto del Inmujeres-DF con UNIFEM –actual ONU Mujeres- y con el objetivo de contribuir a una toma de decisiones efectiva y eficiente en materia de políticas públicas, se diseñó un sistema informático para obtener información sustantiva respecto al cumplimiento de las estrategias y medidas a desarrollar de los programas y sus presupuestos con orientación de género que lleve a cabo el Gobierno del Distrito Federal, a fin de consolidar un sistema de información integral y actualizado de las acciones de las dependencias de gobierno, incluidas las delegaciones políticas. El Sistema de Monitoreo de Acciones en Materia de Igualdad de Género del DF (SIMAGEN) es un sistema informático que ha permitido, en esta primera etapa, la captura de información respecto al cumplimiento del Programa General de Igualdad. Durante 2011 se ha planificado una revisión y, de acuerdo a la experiencia obtenida, se realizarán los ajustes necesarios para definir de manera puntual los indicadores vinculados a los 9 ejes temáticos que conforman el Programa General de Igualdad.

Hallazgo 6:

Los indicadores propuestos para realizar seguimiento tienen una lógica marcadamente sectorial comparada con la tendencia de otros sistemas internacionales.

Desde el punto de vista de los estándares para evaluar los indicadores con los que ha trabajado el Inmujeres-DF⁹, hemos considerado como referencia dos sistemas que han sido reiteradamente discutidos y mejorados en foros internacionales para la medición de los avances de equidad de género en la región, como lo son el Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL y un sistema propio e independiente del movimiento de mujeres de

⁹Cabe mencionar que estos indicadores refieren a los que se han informado en los documentos revisados para la presente evaluación. No obstante puede que en el propio Sistema de Monitoreo de Acciones en Materia de Igualdad de Género (SIMAGEN) se consideren otras lógicas de definición y organización de los mismos, lo cual no ha sido revisado por esta consultoría.

América Latina y El Caribe llamado ISOQuito¹⁰. Ambos permiten contar en la actualidad con ciertos criterios y directrices respecto de lo que se quiere medir y las formas posibles de hacerlo a nivel regional con el uso de estadísticas oficiales nacionales.

Al comparar los sistemas, nos encontramos que en el caso de los indicadores de género del DF¹¹ estamos frente a un tipo de sistema orientado por la política pública de signo “sectorial”, es decir, que realiza una compilación de indicadores agregados con criterio temático: indicadores demográficos, de salud, de educación, de trabajo, etc., mientras que los otros dos sistemas con los cuales comparamos han avanzado en una nueva perspectiva: agrupan indicadores en función de ámbitos estructurales de la desigualdad como por ejemplo la autonomía física y económica (bienestar de las mujeres y paridad económica de las mujeres), y en la toma de decisiones por parte de mujeres y hombres (paridad en la toma de decisiones y el poder).

Del análisis comparativo entre sistemas se aprecia un correlato con el del DF sólo en dos ámbitos:

1. En el área de autonomía económica en aquellos que miden presencia o ausencia de ingresos.
2. En el área de participación política o de autonomía en la toma de decisiones medido por la presencia de mujeres en el Poder Legislativo.

Otra alternativa es que el diagnóstico y el monitoreo sistemático que se realice pueda tener como elemento ordenador los 9 ejes definidos en el Programa General de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México.

Hallazgo 7:

Necesidad de armonizar el Sistema de indicadores con las metas definidas por el gobierno del DF.

Al mismo tiempo, pese a que se menciona –desde el punto de vista conceptual- la necesidad de que este sistema responda a los siete ejes estratégicos planteados en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 y que se adiciona la temática de (a) población, familia y hogares, (b) violencia, y (c) participación política de las mujeres, esto no se aprecia en la formulación específica de los indicadores propuestos. No existe un correlato bis a bis entre los objetivos de la Política en su nivel macro en el DF, con las metas definidas en el Programa General de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres

¹⁰El ISO Quito hace alusión a que en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Quito, Ecuador (2007), los Estados miembros de la CEPAL solicitaron la constitución de un Observatorio sobre la igualdad de género, radicando la responsabilidad de la implementación en ese organismo internacional, el cual está siendo implementado en la actualidad.

¹¹Se trata de los que pudimos conocer a través de la documentación entregada para la evaluación. Es preciso tener en cuenta que el Sistema de monitoreo de la política propiamente tal -y sus respectivos indicadores- no fue posible conocerlo debido a que todavía está en construcción.

de la Ciudad de México y a su vez con el Sistema de indicadores propuesto. En algunos ámbitos pudieran coincidir pero existen evidentes vacíos. No podemos determinar si los vacíos están asociados a la falta de disponibilidad de información para el DF o bien a una decisión de otro tipo sobre la medición de las metas.

Aquí se plantea entonces un primer desafío en torno a armonizar los indicadores del modelo propuesto con los esfuerzos previos del Inmujeres-DF en torno a sus 9 ejes estratégicos y la formulación de sus metas, las cuales deberían ser priorizadas en torno a algún criterio pese a que se definen como transversales a todo el gobierno.

El diagnóstico realizado a través del sistema de indicadores se presenta en el libro “La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo humano y desigualdad de género” realizado por el Inmujeres-DF y UNIFEM México durante el 2009, considera 8 capítulos:

- I. Desarrollo humano y desigualdad de género
- II. Las mujeres del Distrito Federal en el contexto socio demográfico del país
- III. Salud, enfermedad y muerte de las mujeres del Distrito Federal
- IV. Mujeres y educación en el Distrito Federal
- V. Participación en la actividad económica: trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres en el Distrito Federal
- VI. Hogares y familias en el Distrito Federal
- VII. Participación política y calidad de la representación de las mujeres en el Distrito Federal
- VIII. La violencia contra las mujeres en el Distrito Federal

Estos capítulos están directamente relacionados con los indicadores propuestos para el sistema y buscan integrar “información y presentar algunos indicadores básicos provenientes de diversas fuentes de información”. A lo largo de 273 páginas del documento, se presenta la recopilación de datos de varias fuentes oficiales en las que busca identificar la actual situación de las mujeres del Distrito Federal.

Los indicadores propuestos para el Sistema y su fuente de información son los siguientes:

Cuadro 3

Sistema de indicadores básicos para dar seguimiento a la política de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la Ciudad de México (UNIFEM – Inmujeres-DF)

	Indicador	Fuente
POBLACIÓN	Población total por sexo y edad (grupo quinquenal) en el DF	Censo de población
	Distribución porcentual por sexo y edad de la población del DF	
	Índice de feminidad por tramos de edad	
	Esperanza de vida al nacer por sexo	
	Población total por sexo y edad (grupo quinquenal) en el DF	
Familia y Hogar	Indicador	Fuente
	Participación económica por grupos decenales de edad y sexo	Censo de población
	Feminización del trabajo asalariado por ocupación	INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
	Tiempo total dedicado al trabajo doméstico y remunerado por sexo	
Participación por sexo en la actividad económica		
EDUCACIÓN	Indicador	Fuente
	Distribución porcentual por sexo en niveles de instrucción completados	INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
SALUD	Indicador	Fuente
	Tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles, perinatales y deficiencias de la nutrición	Base de datos de defunciones. INEGI. Secretaría de Salud. Dirección General de Información en Salud.
	Tasa de mortalidad por sexo debido a: Accidentes, homicidios y suicidios	
Incidencia anual de casos registrados de SIDA por 1.000.000, por sexo		
TRABAJO Y ECONOMÍA	Indicador	Fuente
	Participación de las mujeres (hombres) en la actividad económica	INEGI. Encuesta Nacional de ocupación y Empleo. ENOE. Indicadores estratégicos.
	Tasa de desempleo de hombre y mujeres según sexo	
	Ingreso medio laboral por hora de las mujeres comparado con los hombres según sexo	
Jornada laboral de hombres y mujeres		

PARTICIPACIÓN POLITICA	Indicador	Fuente
	Femineidad del padrón electoral	IFE
	Funcionarias (os) a cargo de casillas de votación	
	Participación en el poder legislativo Proporción de mujeres que participan en escaños parlamentarios	PNUD
	Participación de mujeres (hombres) diputadas en la Legislatura de la Asamblea Legislativa del DF	ASAMBLEA
	Participación en partidos políticos	
	Participación en el Poder Ejecutivo Local	Inmujeres-DF. Cálculo de datos de INEGI. Encuesta Nacional de Empleo. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.
	Participación de mujeres (hombres) como presidentas (es) municipales y jefas (es) delegacionales	
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	Indicador	Fuente
	Violencia económica	Estimaciones propias con base en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH. INEGI.
	Tasa de violencia física	
	Tasa de violencia emocional	
	Tasa de violencia sexual	
	Mujeres que han sufrido violencia de pareja	

Fuente: INMUJERES -DF y UNIFEM. (2009). "La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo humano y desigualdad de Género".

Como se ha dicho anteriormente hay áreas de política pública del DF que tiene vacíos en la medición a través de los indicadores propuestos y una primera cuestión que se sugiere entonces, implica formular -al menos- un indicador en torno a las metas más estratégicas definidas en el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México o en relación a las principales brechas de género identificadas que se deberán seguir midiendo en series de tiempo sistemáticas en adelante.

En esta línea, si el gobierno de la Ciudad aspira al "goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y a generar la integralidad de los Derechos Humanos como mecanismo para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres" sería de gran valor incorporar indicadores que permitan medir los avances en esta perspectiva y orienten las decisiones de política pública no sólo del Inmujeres-DF sino del conjunto de la institucionalidad del Gobierno de la Ciudad, para lo cual vale la pena hacer un esfuerzo por mejorar el actual sistema en desarrollo respecto de sus indicadores y metas.

Hallazgo 8: Los indicadores propuestos en el Sistema no son suficientes.

Por una parte, en el análisis de la información realizada por UNIFEM en función de los indicadores aparecen cuestiones que consideramos relevantes y que, sin embargo, no son visibles a nivel de indicadores en el actual sistema: (a) el valor de la pérdida de desarrollo humano por desigualdad de género medida por la diferencia porcentual entre el IDH y el IDG¹²; Por otra parte, están ausentes indicadores vinculados a la situación de adultos/as mayores como por ejemplo: (b) el indicador de relación de dependencia, considerando especialmente que el DF tiene más dependientes adultos/as mayores que el promedio nacional y esto tiene un peso significativo sobre la autonomía económica de las mujeres y sobre las prioridades de la política social; (c) gasto social para la tercera edad, ya que este ámbito representa un gran esfuerzo para la política social del Gobierno del DF, también hay más mujeres que hombres en ese tramo de edad en el DF y se ha señalado como importante la vulnerabilidad relacionada con la vejez como un foco de la política pública¹³. Se podría utilizar además un indicador (d) personas adultas mayores sin seguridad social según sexo para identificar la creciente demanda en torno a este derecho.

También en el ámbito de trabajo y economía, se sugiere considerar indicadores (e) de feminización de la pobreza que permitan orientar las políticas públicas de capacitación y de empleo dirigidas a los sectores de mujeres más pobres y en particular las Jefas de Hogar, y (f) porcentaje de población por sexo en el empleo informal.

Se recomienda además incluir -para ser consistentes con la Política de Equidad del DF- indicadores del ámbito de la Autonomía Física, considerando particularmente que en la Ciudad de México se ha avanzado sustantivamente en derechos reproductivos y en la Interrupción Legal del Embarazo, en que indicadores como: (g) acceso a servicios adecuados de interrupción del embarazo, (h) capacitación del personal de salud en derechos reproductivos, (i) maternidad adolescente, (j) demanda insatisfecha de servicios de anticoncepción, (k) Tasas de mortalidad materna¹⁴, (l) Tasas de mortalidad por cáncer de mama y cérvico uterino, y en el caso de los hombres (m) Tasa de mortalidad por cáncer de próstata. De la misma manera, parece recomendable considerar el indicador (n) demanda insatisfecha de anticoncepción, de manera de medir otra de las tareas emprendidas por las unidades de salud en el ámbito de los derechos reproductivos de las mujeres del DF¹⁵.

¹²Este indicador aparece analizado en el Informe de UNIFEM (2009), sin embargo está incorporado a la batería de indicadores propuestos en el mismo documento y que conforman el Sistema.

¹³Este ámbito además aparece señalado en el diagnóstico del Programa General de Desarrollo del DF 2007-2012 (pág. 12).

¹⁴Tanto la maternidad adolescente como la mortalidad materna aparecen en el análisis del Informe de UNIFEM, pero no aparecen recogidos en la batería de indicadores propuesta.

¹⁵Esta información está actualmente disponible de manera regular en las estadísticas de registros administrativos que difunde la Secretaría de Salud cada año.

En relación también con esta área de análisis -autonomía física de las mujeres- se sugiere la incorporación del indicador (ñ) muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex-pareja íntima, de manera de poder estimar cómo las acciones de atención, prevención y sanción impactan efectivamente en el largo plazo en la disminución de feminicidios.

De igual manera, no obstante la presencia de mujeres en el Poder Legislativo, ha sido considerada crucial para avanzar en la incorporación de aspectos que apunten a la igualdad en los cuerpos legales nacionales, se sugiere incorporar indicadores de participación en los otros ámbitos de poder en el gobierno ya que, por ejemplo, su incorporación en el poder ejecutivo da cuenta de la voluntad política existente para avanzar en la paridad de género, así como también a nivel de las Delegaciones en cuanto al ejercicio del poder cercano a la realidad de las ciudadanas y ciudadanos del DF.

1.2. Sobre la información disponible para el diagnóstico

Hallazgo 9:

Es preciso mejorar la compilación y el uso de los registros administrativos de usuarios/as en las distintas dependencias que tienen relación con el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México.

No queda claro para el análisis si la no inclusión de registros administrativos en algunos ámbitos del seguimiento de la política obedece a una decisión particular para este sistema. Sin embargo, se podría avanzar en la definición de indicadores sobre el eje de Presupuestos con perspectiva de género en las diferentes dependencias para medir el avance y cumplimiento de las medidas propuestas en este sentido y actualizar los padrones de usuarios por sexo¹⁶.

Por otra parte, según se señala en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en su Artículo 34: “Cada uno de los programas deberá tener actualizado un padrón de participantes o beneficiarios. Dichos programas serán auditables en términos de la legislación vigente por los órganos facultados para ello”. Respecto de este punto, en esta evaluación, se aprecia una debilidad ya que el padrón no está actualizado en cada uno de los programas como para contar con información actualizada y disponible en el Inmujeres-DF y así poder hacer seguimiento de algunos aspectos de la Política.

¹⁶ Este es un ámbito que según los/as entrevistados/as se está trabajando en la actualidad. Es importante mencionar que desde la Secretaría de Finanzas del DF y en el marco del cumplimiento del Manual de Programación-Presupuestación para 2010, se establecieron los formatos para la elaboración de los Informes Trimestrales y la elaboración de los indicadores –que marca la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente- con la finalidad de que puedan dar seguimiento a la política en la materia por parte de cada una de las unidades responsables del gasto. A través de estos instrumentos existe una ventana de oportunidad para fortalecerlos y dar seguimiento al Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.

Tampoco se cumple con el Artículo 35: “La información general sobre el número de participantes o beneficiarios, el monto de los recursos asignados, su distribución por sexo y grupos de edad y su distribución por unidades territoriales serán de conocimiento público”. No ha sido posible contar con información completa y de fácil acceso en las tres vertientes de la política según el estándar que señala la Ley. Sin embargo, la información sobre aspectos presupuestarios ha estado disponible cuando ha sido solicitada formalmente a la dependencia correspondiente¹⁷.

Según el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social, en su artículo 57 señala: “Sin restricción alguna será pública la información de todos los programas sociales con respecto al número de beneficiarios, su distribución por sexo y grupo de edad, los recursos asignados y su distribución por unidades territoriales. Esta información se actualizará anualmente y estará disponible a través del Sistema. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal”. Esto implica dedicar esfuerzos técnicos y financieros para cumplir la normativa y en lo que respecta a la actualización de la información es un punto débil del diagnóstico de equidad de género ya que algunas de las fuentes tienen datos desactualizados como los Índices de Desarrollo Humano (IDH, IDG, IPG) y aquella información proveniente del CENSO anterior.

Se sugiere entonces diversificar las fuentes de información para incorporar registros administrativos como una fuente regular en una mayor cantidad de indicadores -en los cuales sea posible-. Esto porque el sistema debería estar orientado al seguimiento periódico y una fuente como el CENSO otorga información relevante, confiable y válida pero en series de tiempo muy largas como para hacer ajustes sistemáticos a la política pública y la acción programática del gobierno, por lo tanto, no es considerado adecuado como una fuente para hacer seguimiento.

Otro de los desafíos, en este ámbito consiste en sistematizar información dispersa en diferentes dependencias y sus respectivas bases de datos administrativos. Esta debería ser una tarea urgente y necesaria del próximo periodo, toda vez que lo exige la Ley, pero al mismo tiempo, porque es un resultado de la gestión de información para visibilizar la situación de inequidad que afecta a las mujeres en el DF y, por lo tanto, que permitirá orientar de mejor manera la definición de nuevos programas o intervenciones así como fortalecer o enmendar los ya existentes.

¹⁷ Cabe señalar que la información entregada para la evaluación está incompleta respecto de los recursos asignados a ILE en el presupuesto.

Hallazgo 10:

De las tres vertientes de la política (ILE, Presupuestos y Violencia contra las mujeres) la que cuenta con información más sistemática y amplia es violencia y presupuestos con perspectiva de género.

El tema de violencia contra las mujeres ha sido asumido por el Gobierno del Distrito Federal al más alto nivel, toda vez que el gobierno impulsó y asentó una Ley específica en la materia. Ello ha implicado también el contar con información actualizada y disponible para analizar los avances y mejoramientos de la política pública, del cumplimiento de la normativa y de los aciertos o problemas de los programas actualmente en desarrollo, además de realizar monitoreo sistemático a la problemática en la Ciudad de México.

Es importante señalar que en materia de presupuestos con perspectiva de género, existe un acervo amplio de información que se puede dividir en 5 ejes centrales; a) la normatividad jurídica, b) el proceso de programación y presupuestación con perspectiva de género, c) el proceso de capacitación y profesionalización de las y los servidores públicos, d) su vinculación con las líneas de acción del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las mujeres y; e) su proceso de seguimiento y evaluación a través de la CIGE. Por ejemplo; en el tema del ejercicio de los recursos con perspectiva de género se cuenta con 79 informes por trimestre correspondientes a las unidades responsables del gasto, que presupuestaron en el resultado 13: “Se reducen las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres”, estos informes dan cuenta de las acciones y recursos que el GDF emplea con objeto de disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Del mismo modo, cabe señalar, que en el Manual de Programación-Presupuestación 2010, se desarrolló el capítulo de “Género”.

1.3. Brechas de inequidad entre hombres y mujeres en el Distrito Federal

Considerando que la presente evaluación tiene como foco la Política de Equidad de Género del Distrito Federal y no se trata de un estudio exhaustivo de diagnóstico de las brechas de equidad de género, hemos incluido en este acápite aquellas brechas vinculadas a los tres ejes de la Política que se han definido como estratégicos y, en algunos casos, hemos actualizado la información ya disponible a la fecha en otros indicadores del Sistema vigente realizado por UNIFEM con Inmujeres-DF.

Cuadro 4
Diagnóstico y brechas de género en Indicadores seleccionados

Ámbitos	Indicador	Información	Fuente
Índices de Desarrollo Humano ¹⁸	Índice de Desarrollo Humano del DF respecto del nacional (IDH)	2005 DF = 0.9054 Nacional = 0.8200 El indicador nacional aumentó 1.57%, y en el DF lo hizo en 0.82% respecto del año anterior. ¹⁹	PNUD (2009). Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México 2000-2005. (p. 6). Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Distrito_Federal.pdf
	Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)	2005 DF = 0.9038 Nacional = 0.8185 El indicador nacional creció 1.93% mientras que el indicador del DF lo hizo a una tasa de 1.11%. ²⁰	PNUD (2009). Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México 2000-2005. (p. 109). Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Distrito_Federal.pdf
	Índice de Potenciación de Género (IPG)	2005 DF = 0.8131 Nacional = 0.6095. Entre 2000 y 2005 el indicador del DF se incrementó 10.80% y el nacional lo hizo en 13.43%.	PNUD (2009). Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México 2000-2005. (p. 111). Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Distrito_Federal.pdf
	Pérdida de desarrollo atribuible a la desigualdad de género ²¹	2005 DF = 0,18% de pérdida Nacional = 0.66% de pérdida Este indicador muestra que mientras más diferencia existe entre el valor del IDH e IDG (pérdida) mayor es la desigualdad existente entre hombres y mujeres en esperanza de vida, educación e ingresos.	PNUD (2009). Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México 2000-2005. (p.111). Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Distrito_Federal.pdf

¹⁸ En los índices de Desarrollo Humano mientras más cercano a 1 expresa un mejor resultado del mismo.

¹⁹ Hubo diferencias significativas entre Delegaciones al interior del DF, destacándose Benito Juárez con el IDH más alto índice (0.9510), le siguen Miguel Hidalgo (0.9189) y Coyoacán (0.9169). Entre las Delegaciones con peor índice se encuentran: Milpa Alta (0.7984), Iztapalapa (0.8464) y Tláhuac (0.8473).

²⁰ La delegación que presenta mejor IDG en el DF para el 2005 es Benito Juárez (0.9503), le sigue Miguel Hidalgo (0.9187) y Coyoacán (0.9162). Entre las que tienen el IDG más bajo están Milpa Alta (0.7925), Tláhuac (0.8431), Iztapalapa (0.8431) y Xochimilco (0.8456).

²¹ Pérdida de desarrollo atribuible a la desigualdad entre hombres y mujeres mediante la diferencia porcentual entre el IDG y el IDH. Según los datos del 2005 en 31% de las Delegaciones esta pérdida fue mayor al promedio del Distrito y en todas las Delegaciones esta pérdida se redujo entre el 2000 y 2005.

Presupuesto con perspectiva de género	Aumento del presupuesto público del DF para el Resultado 13	La asignación presupuestaria en el DF para el Resultado 13 en los últimos tres años ²² es: 2008 = 1.231,3 millones de pesos; 2009 = 1.553,6 millones de pesos; 2010 = 1.355,1 millones de pesos mexicanos.	Dirección de Integración de Cuenta Pública del DF
	Aumento presupuestario en Programas y acciones vinculadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer	La asignación en el DF para Violencia fue la siguiente: 2007 = 38,9 millones de pesos; 2008 = 97,7 millones de pesos; 2009 = 181,9 millones de pesos; 2010 = 181,7 millones de pesos.	Dirección de Integración de Cuenta Pública del DF
	Aumento presupuestario del Programa Interrupción Legal del Embarazo	El Programa Interrupción Legal del Embarazo , no puede identificarse presupuestalmente, ya que no cuenta con clave presupuestal.	Dirección de Integración de Cuenta Pública del DF
	% del presupuesto del Inmujeres-DF respecto del Presupuesto global del GDF	²³ 2008 133,124.812 Miles de pesos 2009 133,522.590 Miles de pesos 2010 136,833.764 Miles de pesos	Programas Operativos Anual 2008, 2009 y 2010. Secretaría de Finanzas. Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/
Autonomía Física ²⁴	Porcentaje de mujeres de 15 años y más casadas o unidas con incidentes de violencia en los últimos 12 meses	DF 2006 = 41,2% Nacional = 40.0%	INEGI. 2006. Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. (ENDIREH 2006) Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/endireh/2006/ . Cálculos realizados por Hernández, Andira y López, María de la Paz. (2009).

²² Considera para el 2008 la asignación al Programa 12 de "igualdad de Género", durante el 2009 se cambia a una asignación presupuestaria por resultados y se define el Resultado 13 y para el 2010 considera hasta el mes de Septiembre.

²³ Los datos incluidos corresponden solamente al presupuesto del INMUJERES DF para los años respectivos. Para calcular el indicador propuesto no se contó con la información completa al momento de esta evaluación.

²⁴ Respecto de los indicadores de violencia en el informe preparado por UNIFEM para el INMUJERES (2009) se señala una abundante información sobre la Violencia contra las mujeres, desagregando información por tipo de violencia, estado civil de la víctima, momento del ciclo de vida de la víctima, etc.

			Desarrollo humano y género en México (2000-2005): avances y desafíos. PNUD. México. (p. 22).
% de mujeres de 15 años y más, casadas o unidas con incidentes de violencia en los últimos 12 meses según tipo de violencia	<p>a)Violencia emocional: DF = 33,7% Nacional= 32,0%</p> <p>b)Violencia económica: DF = 24,3% Nacional = 22,9%</p> <p>c)Violencia física: DF = 10,9% Nacional = 10,2%</p> <p>d)Violencia sexual: DF = 6,5% Nacional = 6,0%</p>	<p>INEGI. 2006. Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. (ENDIREH 2006) Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/endireh/2006/.</p> <p>Cálculos realizados por Hernández, Andira y López, María de la Paz. (2009). Desarrollo humano y género en México (2000-2005): avances y desafíos. PNUD. México. (p. 22).</p>	
% de mujeres casadas o unidas según diferentes formas de violencia en el espacio público en el DF y en el país	<p>e)Violencia Familiar: DF = 15,2% Nacional = 15,4%</p> <p>f) Violencia Patrimonial: DF = 6,0% Nacional = 5,8%</p> <p>g)Violencia Laboral: DF = 27,1% Nacional = 31,1%</p> <p>h)Violencia Comunitaria: DF = 57,3% Nacional = 35,4%</p> <p>i) Violencia escolar: DF = 18% Nacional = 15,1%</p>	<p>INEGI. 2006. Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. (ENDIREH 2006) Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/endireh/2006/.</p> <p>Cálculos realizados por UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. INMUJERE -DF – UNIFEM. México.</p>	
Acceso a servicios de ILE por año en el DF	<p>2007²⁵: 4.799</p> <p>2008: 13.404</p> <p>2009: 16.475</p>	<p>SSDF (2009). Sistema de Información interrupción Legal del Embarazo (ILE). Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank</p>	
Tasa de embarazo adolescente por cada mil mujeres entre 12 y 19 años.	<p>2006: DF = 14.3 Nacional = 17.2</p>	<p>INEGI (2006) Estadísticas de Natalidad. En: INEGI y UNIFEM (2009). Las Mujeres en el Distrito Federal. Estadísticas sobre Desigualdad de Género y violencia contra las mujeres. México. (p. 18).</p>	
Acceso a la atención en el embarazo en menores de 20 años en el DF	<p>2009 = 24.875 atenciones a embarazadas adolescentes</p>	<p>SSDF (2009) Agenda Estadística 2009. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank</p>	

²⁵ Abril a diciembre de 2007, después de promulgada la Ley.

Demanda insatisfecha de Anticoncepción	No se dispone de información	No se dispone de información
Tasa de Mortalidad Materna (muertes por cada 100.000 nacidos vivos) en el DF y en el país	<p>2007: DF = 68,1 Nacional = 55,8</p> <p>2008: DF = 52,9²⁶ Nacional = 57,0</p>	<p>SSDF (2009) Agenda Estadística 2009. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank</p> <p>SSA. Información para la rendición de cuentas en salud 2007 y 2008. En: INEGI (2010). Mujeres y Hombres en México 2010.</p>
Muertes en mujeres por Cáncer de la mama por cada 100 mil mujeres del mismo grupo de edad ²⁷	<p>2007 DF = 13.7 Nacional = 9.6</p> <p>2008 DF = 14.5 Nacional = 9.1</p>	<p>SSDF (2008) Agenda Estadística 2008. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda2008/</p> <p>SSDF (2009) Agenda Estadística 2009. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank</p>
Muertes en mujeres por Cáncer del cuello del útero por cada 100 mil mujeres del mismo grupo de edad	<p>2007 DF = 7.0 Nacional = 10.7</p> <p>2008 DF = 7.7 Nacional = 10.9</p>	<p>SSDF (2008) Agenda Estadística 2008. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda2008/</p> <p>SSDF (2009) Agenda Estadística 2009. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank</p>
Muertes por tumores malignos en la próstata por cada 100 mil	<p>2007 DF = 11.2</p> <p>2008 DF = 11.9</p>	<p>SSDF (2008) Agenda Estadística 2008. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en:</p>

²⁶Entre las Delegaciones que tienen tasas sobre el promedio del DF se encuentran: Venustiano Carranza (140.9), Cuauhtémoc (96.1), Miguel Hidalgo (93.6), Milpa Alta (83.0). En Miguel Hidalgo llama la atención que se duplicó entre 2007 y 2008, en Venustiano Carranza se incrementó levemente y en todas las demás de alta tasa disminuyeron en comparación al año anterior. Es importante señalar que por ser el DF el espacio donde se concentran la mayor cantidad de servicios de salud de tercer nivel, es probable que lleguen los casos de mayor gravedad con peligro de muerte y que por ello la tasa de fallecimiento sea alta, aunque no necesariamente la mujer viva en el DF.

²⁷Igualmente que en Mortalidad Materna, puede que los datos estén sobredimensionados por el peso de los servicios de tercer nivel en la ciudad de México.

	hombres del mismo grupo de edad		http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda2008/ SSDF (2009) Agenda Estadística 2009. Dirección de Información en Salud. Gobierno del Distrito Federal. México. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html#_blank
	Relación de femineidad en población promedio	2005 DF = 105 Nacional = 105	CONAPO (2006). Proyecciones de la población de México 2005-2050. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. INMUJERES DF – UNIFEM. México. (p. 37).
	Relación de femineidad en población de 75-79 años de edad	2005 DF = 162 Nacional = 121	CONAPO (2006). Proyecciones de la población de México 2005-2050. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 37).

Ámbitos	Indicador	Información	Fuente
Autonomía económica	% de población económicamente activa de 14 años y más (tercer trimestre del año)	2008 DF: Mujeres = 42,51% Hombres = 57,49% 2008 Nacional: Mujeres = 37,34% Hombres = 62,66%	INEGI (2008). INEGI (2008) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cuarto trimestre. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 110).
	% de la población ocupada que no recibe ingresos	2007 DF: Mujeres = 4,6% Hombres = 2,1% 2007 Nacional: Mujeres = 10,3% Hombres = 7,7%	INEGI (2008). INEGI (2008) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cuarto trimestre. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 119).
	Promedio de horas trabajadas por semana de la población ocupada	2007 DF: Mujeres = 64,4 horas Hombres = 55,9 horas 2007 Nacional: Mujeres = 65,9 horas	INEGI (2008). INEGI (2008) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE. Cuarto trimestre. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 123).

		Hombres = 55,5 horas	
	Índice de feminización del trabajo asalariado en el DF ²⁸	2005 = 82,7 2006 = 83,4 2007 = 83,1 2008 = 81,6	INEGI (2008). INEGI (2008) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE. Cuarto trimestre. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 117).
	Brecha salarial ingreso medio laboral por hora trabajada de la población ocupada del DF ²⁹	2005 = 95,6 2006 = 96,8 2007 = 88,1 2008 = 85,1	INEGI (2008). INEGI (2008) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE. Cuarto trimestre. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 118).
	Relación de dependencia total ³⁰	2007 DF = 42,79 Nacional = 54,96	CONAPO (2006). Proyecciones de la población de México 2005-2050. En: UNIFEM (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo Humano y Desigualdad de Género. Inmujeres-DF – UNIFEM. México. (p. 32).
	Adultos/as mayores sin seguridad social	No se dispone de información	No se dispone de información
Ámbitos	Indicador	Información	Fuente
Autonomía en la toma de decisiones	Población analfabeta de 15 años y más	2005 DF Mujeres = 3.5 Hombres = 1.6 2005 Nacional Mujeres = 9.8 Hombres = 6.8	INEGI (2006) Estadísticas de Natalidad. En: INEGI y UNIFEM (2009). Las Mujeres en el Distrito Federal. Estadísticas sobre Desigualdad de Género y violencia contra las mujeres. México. (p. 24).
	Índice de habilitación del voto femenino	2009 DF: 113.4 Nacional: 110.3	INEGI (2009). Mujeres y Hombres en México. Aguascalientes, México; CONAPO. Consejo Nacional de Población. Proyecciones de población 2005-2050 (población a mitad del año). IFE Estadísticas del padrón electoral y lista nominal Disponible en: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/106.pdf

²⁸ Considera información del último trimestre de cada año.

²⁹ Considera información del último trimestre de cada año.

³⁰ Esta relación se mide por cada 100 personas en edad productiva. Es decir que en el 2007 por cada 100 personas del DF en edad productiva más de 40 se encuentra en dependencia social.

	% de mujeres en el poder ejecutivo en el GDF (<i>Titulares de Secretarías</i>)	No se dispone de información	No se dispone de información
	% de mujeres en el Congreso	2007 DF = 24,2% 2009 DF = 27,3%	INEGI (2009). Mujeres y Hombres en México. Aguascalientes, México; Disponible en: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/106.pdf
	% de mujeres como Presidentas en los espacios locales (Delegaciones en el DF)	2007 DF = 31,3% 2009 DF = 6,3%	INEGI (2009). Mujeres y Hombres en México. Aguascalientes, México; Disponible en: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/106.pdf

Fuente: Elaboración propia con base en documentación secundaria consultada.

VI. Valoración del Marco jurídico de la equidad de género en el DF

1. Análisis de los ordenamientos jurídicos del DF

Analizar ordenamientos jurídicos que han sido elaborados antes de la aprobación de leyes de igualdad de género, implica identificar más las ausencias de preceptos y normas que protejan y garanticen la igualdad entre mujeres y hombres, en cualquier ámbito de la vida, que encontrar aquéllas que contemplan la desigualdad real en la que han vivido las mujeres y que, por tanto, integren normas para fomentar acciones afirmativas y/o otorguen derechos y obligaciones a ambos géneros considerando la diferencia. Diversos estudios han mostrado que la mayoría de las leyes son androcéntricas, por lo que la búsqueda de armonización legislativa con los instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, es una tarea que se ha iniciado por diversos gobiernos.

En México, la aprobación reciente de leyes federales en los últimos 4 años, como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, han marcado un proceso nacional de creación de leyes similares en cada una de las Entidades de la República Mexicana, que a su vez implica un reto de armonización de todos los ordenamientos jurídicos, tanto en el ámbito federal como en el estatal.

Los instrumentos que han guiado el análisis normativo son los siguientes:

Los instrumentos internacionales marco para el análisis de la normatividad del D.F. son:

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer
- El Pacto de los derechos económicos, sociales y Culturales.
- Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Internacional de la Mujer
- La Convención de los derechos del niño

La legislación nacional que se tomó como base para el análisis de la normatividad del D.F. es:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (principalmente el artículo 4º)
- La Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Leyes del Distrito Federal que se analizaron³¹:

- Ley del Instituto de las Mujeres de Distrito Federal
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal
- Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar
- Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal
- Ley de Niños y Niñas del Distrito Federal
- Ley de Salud del Distrito Federal
- Código Penal para el Distrito Federal
- Código Civil para el Distrito Federal
- Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal

Hallazgo 11:

El Distrito Federal ha sido pionero en la promulgación de leyes que protegen derechos humanos de las mujeres y de personas no heterosexuales.

El DF fue el primero en legislar en el tema de la violencia. El 8 de julio de 1996 se publicó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar y en diciembre del mismo año el Estado de Querétaro promulgó, la Ley que Atiende, Previene y Sanciona la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Querétaro. Chiapas y San Luis Potosí le siguieron en 1998 aprobando leyes similares. De 1999 a 2006 se aprobaron leyes de atención a la violencia intrafamiliar en otras entidades, para sumar 28 en total.

Fue la primera entidad en legislar a favor de las uniones del mismo sexo. El 9 de noviembre de 2006, se aprobó la Ley de Sociedades de Convivencia la cual dio reconocimiento legal a aquellos hogares formados por personas sin parentesco consanguíneo o por afinidad, ofreció derechos equiparables al matrimonio. Así, La ciudad de México se convirtió en la decimocuarta jurisdicción del mundo que legaliza los Matrimonios homosexuales³².

Sin embargo, esta Ley omitía algunos derechos de la pareja que se subsanaron con la modificación al artículo 146 del Código Civil del DF, aprobada el 21 de diciembre de 2009 y publicada el 29 de diciembre del mismo año en la Gaceta del Distrito Federal. Con estas modificaciones que complementaron los derechos ya otorgados en 2006, las personas del mismo sexo que habitan en el Distrito Federal trascienden las condiciones de discriminación que vivían al no ser tratadas jurídicamente como el resto de la población.

³¹El análisis más preciso de cada una de las Leyes analizadas y recomendaciones específicas se pueden ver en Anexos del Informe Final y con mayor detalle de cada una de las Leyes en el Anexo del Segundo Informe de Avance de la presente evaluación.

³²El decreto de la ALDF reconoce todos los derechos conyugales a las parejas del mismo sexo, incluyendo la adopción, la adquisición común de crédito bancario, la posibilidad de heredar bienes y el derecho a incluir a la pareja en las pólizas de seguro, entre otros derechos que no eran reconocidos por la Ley de Sociedades de Convivencia (uniones civiles).

Cabe señalar que parejas del mismo sexo de otras entidades del país acuden a la Ciudad de México a legalizar su unión, con lo que ésta se convierte en un “oasis” dentro de un marco jurídico conservador en otros Estados de la República que resultan violatorias de los derechos humanos de personas no heterosexuales.

En el mismo sentido, la reforma al Código Penal del Distrito Federal y a la Ley de Salud del DF que permite la interrupción legal del embarazo (ILE) hasta las 12 semanas de gestación y otorga los servicios de salud para las mujeres que así lo decidan; es otra de las reformas que colocan a la legislación del D.F. como la más avanzada del país y de la mayoría de los países de América Latina, en las materias comentadas.

Mientras en 17 entidades del país se han modificado en los dos últimos años Constituciones Estatales o Códigos Penales, que castigaban la interrupción del embarazo por causas antes permitidas como la violación; en el DF se mantiene la posibilidad de que las mujeres decidan o no continuar su embarazo. La estadística de quienes han utilizado los servicios de ILE, demuestran que mujeres de otros Estados de la República acuden al DF a ejercer su derecho de decidir.

Por otro lado, la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, se promulgó el 31 de enero del año 2000, sólo después de la de Morelos aprobada el 12 de marzo de 1997. Le siguió la Ley Federal para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes el 29 de mayo del 2000. En 2001 se aprobaron leyes similares en 3 entidades del país y de 2002 a 2008 se continuó con esta práctica en el resto de los estados de la República.

La Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el DF expresa en su artículo 2 que su objeto consiste en impulsar y consolidar la atención integral y la generación de oportunidades de manera igualitaria para las niñas y niños. Es una Ley coherente con los instrumentos de derecho internacional en la materia. Destacan temas como el derecho a la libertad de expresión, a la dignidad, a la protección contra la explotación, al registro público, a conocer su origen, a la adopción, entre otros.

La Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal fue otra de las prioridades legislativas, toda vez que fue la tercera entidad en aprobarla en 2006, después de Tamaulipas en 2004 y Nayarit en 2005.

Por su parte la Ley de Desarrollo Social del DF es otra muestra de los avances legislativos en la entidad, toda vez que su aprobación fue en el año 2000, cuando la Ley General de Desarrollo Social no se había aprobado aún, ésta se publicó el 24 de enero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación.

Cabe señalar que la legislación mexicana sobre desarrollo social es muy reciente. La primera ley que regula, coordina y define los criterios de la política social es la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal. Actualmente, sólo siete Estados de la República cuentan con ley en la materia: el Distrito Federal, Durango, Guerrero, el Estado de México, Sonora, Tamaulipas, Zacatecas y Michoacán.

La Ley de Desarrollo Social del DF considera la equidad de género como uno de los principios, establecidos en su artículo 4º. Es una ley que contempla la participación ciudadana para monitorear y evaluar la política social; contiene dispositivos vinculados con la transparencia de los programas sociales y el uso de sus recursos; incluye la denuncia ciudadana individual y colectiva para recurrir ante el órgano competente a interponer quejas o denuncias derivadas por actos administrativos de gobierno que atenten en contra de las y los beneficiarios de esta ley. Todo ello la coloca como una ley de vanguardia.

La Ley General de Desarrollo Social aprobada en 2004 retomó el sentido y estructura de la del DF. Al respecto cabe decir que, muchas leyes estatales han retomado las leyes federales como modelo y en esta ocasión ocurrió la situación contraria.

Hallazgo 12:

Existe la necesidad de armonizar algunas leyes dentro de sí mismas, así como con otra normatividad del propio Distrito Federal.

Como ejemplo del primer caso es la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF, en la cual se conceptualiza la discriminación en su artículo 5 de forma muy amplia: reconociendo como “la distinción, exclusión o restricción basada en el origen étnico o social, la nacionalidad o lugar de origen, el color o cualquier otra característica genética, el sexo, la lengua, la religión, la condición social o económica, la edad la discapacidad, las condiciones de salud, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra que tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, así como la igualdad real de oportunidades de las personas”. Tal definición **no** es considerada a lo largo de toda la ley, toda vez que en algunos artículos hace referencia sólo a un tipo de discriminación, por lo que resulta indispensable que en toda la ley se tenga como marco el concepto amplio de discriminación.

Cuando otorga atribuciones a los entes públicos para prevenir la discriminación, no queda claro que las personas viven una o más formas de discriminación, pues pareciera que las personas jóvenes o discapacitadas no necesitan garantizar servicios de salud sexual y reproductiva o que las mujeres, adultos mayores o indígenas no requieren incentivar sus expresiones culturales. Así, es necesario que toda la ley se armonice con sus principios fundamentales.

El Código Civil del Distrito Federal es otra de las leyes que debe armonizarse en sí misma, toda vez que las modificaciones recientes que permiten el matrimonio entre personas del mismo sexo, requieren que esta nueva concepción de familia se vea reflejada en todo el cuerpo de la ley. Además, diversos estudios y datos estadísticos muestran que en la actualidad hay distintos tipos de familias, lo cual hace necesario que todo el capitulado que haga referencia a esta institución social, sea modificado con los conceptos más actualizados al respecto.

Las 10 leyes analizadas contienen definiciones distintas sobre un mismo concepto, como el de discriminación, o bien no lo incluyen dentro de sus definiciones pero sí lo usan en el articulado. Tal es el caso de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal y la Ley de Desarrollo Social que tendrían que retomar la definición de discriminación contenida en la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF que tiene un concepto amplio.

También es necesario homologar las definiciones de género, perspectiva de género, equidad social, desigualdad social, igualdad de género en las leyes que las contienen, para lo cual se podrían retomar las de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por otro lado, la mayoría de las leyes analizadas deben armonizarse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. Especialmente el Código Penal que contiene en su articulado concepciones que son violatorias de los derechos humanos de las mujeres o bien resultan contradictorias con las disposiciones de las dos leyes citadas. Son ejemplos de ello los artículos referidos a la violencia familiar, violación, aborto, privación ilegal de la libertad con fines sexuales, entre otros.

2. Armonización de la legislación del DF con los instrumentos internacionales

La realización de múltiples conferencias internacionales en la década de los noventa del siglo pasado, algunas de las cuales abonaron de forma importante al marco de los derechos humanos de las mujeres, crearon un clima propicio para que los gobiernos del mundo asumieran compromisos concretos para el avance de las mujeres.

Especialmente vale la pena mencionar la Conferencia de Derechos Humanos efectuada en Viena en 1993; la Conferencia de Población y Desarrollo, realizada en El Cairo, Egipto, en 1994; la IV Conferencia Internacional de la Mujer, en Beijing, China, en 1995, y la Cumbre del Milenio, que se llevó a cabo en Nueva York en el año 2000; en todas ellas el gobierno mexicano asumió el compromiso político de instrumentar políticas públicas para la igualdad entre los géneros.

En este marco internacional se encuentran también instrumentos ratificados por México, como hemos mencionado anteriormente, los cuales son jurídicamente vinculantes como la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) la cual entró en vigor el 3 de septiembre de 1981; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará), se suscriben la Asamblea General de la OEA en junio de 1994; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual entró en vigor el 3 de enero de 1976, firmado por México el 23 de marzo de 1981; la Convención de los Derechos del Niño con vigencia desde septiembre de 1990, México la ratificó el 21 de noviembre de 1990. Estos son los instrumentos de referencia para el análisis de la normatividad del DF.

Hallazgo 13:

Tanto la Ley del Inmujeres-DF, como la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el DF y la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal están armonizadas con la CEDAW.

La Ley del Inmujeres-DF está armonizada con la CEDAW, sólo se sugiere modificar en toda la ley en concepto de equidad de género por el de **igualdad de género**, de acuerdo a las recomendaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujeres a México, en el año 2006.

La Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Distrito Federal y Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal están en total armonía con los postulados de la CEDAW incluso esta última resulta aún más avanzada por sus planteamientos de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación tiene armonía con los planteamientos de la CEDAW, aunque no es central la discriminación de género, toda vez que considera todas las formas de discriminación.

Hallazgo 14:

Algunas de las Leyes del DF requieren armonización con los mandatos de la CEDAW.

La Ley de Niños y Niñas del DF sólo reconoce la desigualdad de género en los artículos citados, en el resto de la ley, no parece considerar que niños y niñas son sujetos también de las asimetrías de género y que las niñas pueden vivir una doble desigualdad y discriminación por género y edad, de ahí que no se plantea la instrumentación de acciones afirmativas que faciliten a las niñas superar las condiciones de desigualdad. Se sugiere armonizar esta ley con los principios y mandatos de la CEDAW.

El Código Penal no considera la desigualdad y discriminación que viven las mujeres con relación a los hombres, por lo que el articulado establece delitos como el aborto, la violencia, violación, privación ilegal de la libertad con fines sexuales, entre otras situaciones que afectan de forma específica a las mujeres, en donde se les da un trato desigual, o bien parecen ser preceptos neutrales, pero ante la desigualdad real de las mujeres, se convierten en una normatividad que en algunos casos trata igual a desiguales. Resulta urgente se armonice con la CEDAW, la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.

El Código Civil por su parte, reconoce igualdad jurídica de las mujeres y los hombres y contiene algunos artículos que favorecen a las mujeres y a las personas no heterosexuales, a partir de las últimas modificaciones legislativas, no obstante, tiene algunos artículos y concepciones no actualizadas con los avances en los derechos humanos de las mujeres y que por el contrario, resultan contraproducentes y obstaculizan el ejercicio de éstos, por lo que requiere ser congruente en todo el articulado y armonizarse con los principios de la CEDAW (ver detalles en anexos).

Hallazgo 15:

La Convención de Belem do Pará está armonizada con algunas Leyes del DF no con todas ellas.

Las leyes que tienen armonía con esta Convención son: Ley del Instituto de las Mujeres, Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal y la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal. Ésta última es una ley que responde plenamente a los postulados de la citada convención y dentro de las medidas consideradas, avances importantes son los planteamientos de la declaratoria *de alerta de género* y el establecimiento del *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*.

La Ley de Niños y Niñas del DF hace poca referencia a la violencia que suelen vivir las y los infantes, por lo que es conveniente revisarla a la luz de lo planteado por la Convención de Belem Do Pará.

Si bien, la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Familiar, está dentro del marco de los principios de la citada Convención, como se comenta en la matriz analítica de cada una de las Leyes del DF (ver anexo) es necesario que se revise la pertinencia de su vigencia, toda vez que para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, el marco normativo actual del DF cuenta con una ley más avanzada y actualizada. Además, el *Procedimiento conciliatorio y amigable de composición y arbitraje* establecido en los artículos 18 a 23, resulta inadecuado, toda vez que las mujeres e infantes son quienes viven violencia

y no se encuentran en igualdad de circunstancias y de ejercicio del poder para enfrentarse a un procedimiento de conciliación con su agresor.

Resulta necesario armonizar el Código Civil con la Convención de Belem Do Pará y las nuevas conceptualizaciones de la violencia de género (detalles ver en anexo).

Hallazgo 16:

Las leyes de Desarrollo Social y la de Salud, coinciden con algunos de los planteamientos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero no se puede decir que estén totalmente armonizadas con él.

La Ley de Desarrollo Social del D.F., tiene dentro de sus objetivos: Contribuir a construir una sociedad con pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales; XV. Integrar o reintegrar socialmente a los grupos de población excluidos de los ámbitos del desarrollo social, la familia o la comunidad con pleno respeto a su dignidad y derechos.

La Ley de Salud por su parte, señala en el artículo 2 que: Los habitantes del Distrito Federal, independientemente de su edad, género, condición económica o social, identidad étnica o cualquiera otro, tienen derecho a la protección a la salud.

Así, las leyes de Desarrollo Social y la de Salud, coinciden con algunos de los planteamientos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero no se puede decir que estén totalmente armonizadas con él, toda vez que éste es amplio en los derechos que reconoce y las obligaciones que determina para los estados parte. Para encontrar la correspondencia de la normatividad de D.F. con este instrumento internacional, suscrito por México; sería necesario revisar otras leyes no incluidas en la evaluación de las políticas de igualdad del gobierno de esta entidad, como la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico, Ley de Fomento a la Cultura y la Ley de Protección y Fomento al Empleo, por ejemplo.

Hallazgo 17:

La Ley de Niños y Niñas del DF es una norma avanzada en muchos sentidos y reconoce derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niño.

En particular la Ley de Niños y Niñas del DF usa lenguaje incluyente, señala obligaciones de la familia y las instituciones para proteger los derechos de las niñas y los niños. Hay una fuerte intencionalidad en la Ley por describir incluso los servicios garantizados: entre ellos destacan el registro, a recibir apoyos o subsidios, servicios médicos, educativos, de orientación, de protección, representación, a la información, a participar en la vida cultural, y a la asistencia social.

Por ello se puede decir que retoma los lineamientos de la citada Convención, no obstante, la ley todavía tiene vacíos normativos y concepciones no actualizadas como la de familia, la de discriminación y cuestiones vinculadas a la violencia de que son objeto las niñas y niños que es conveniente modificar.

VII. Análisis y valoración de los documentos rectores de la Política de Equidad de Género del DF.

El análisis de los documentos rectores se orienta desde los conceptos de enfoque de derechos (con sus subdimensiones de reconocimiento, exigibilidad jurídica, mecanismos políticos de exigibilidad, inclusión y participación), autonomía de las mujeres (física, económica, de toma de decisiones y de recursos)³³.

Sintéticamente, el cuadro que se presenta a continuación expone la presencia o ausencia de estos conceptos en los 3 Documentos Rectores considerados para el análisis (Programa General de Desarrollo, Programa de Desarrollo Social, Programa General de Igualdad de Oportunidades). A partir de esta matriz, se analiza posteriormente el caso de cada documento rector.

Cuadro 5
Presencia de conceptos seleccionados en Documentos Rectores de la Política de Equidad de Género del Gobierno del DF

Conceptos	Definición	PGD	PDS	PIOM
Enfoque de Derechos				
Reconocimiento	Declaración explícita que los sectores excluidos son titulares de derechos que obligan al Estado. El punto de partida de los procesos de elaboración de políticas no es la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas.	X	X	X
Exigibilidad jurídica	Necesidad de establecer medidas judiciales o de otro tipo que permitan al titular del derecho reclamar ante una autoridad judicial u otra con similar independencia, si el sujeto obligado no da cumplimiento a su obligación. Esto quiere decir que el enfoque basado en derechos establece obligaciones correlativas cuyo incumplimiento activará diferentes mecanismos de responsabilidad o de garantías.			X
Mecanismos políticos de exigibilidad	El derecho a la información constituye una herramienta imprescindible para hacer efectivo el control ciudadano de las políticas públicas en las áreas económica y social, al tiempo que contribuye a la vigilancia, por parte del propio Estado, del grado de efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. El Estado debe disponer los medios necesarios para garantizar el acceso en condiciones de igualdad a la información pública. Específicamente, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, el Estado debe producir y poner a disposición de los ciudadanos, como mínimo,	X	X	X

³³Entendemos el aspecto “acceso a la justicia” solicitado para su aplicación en los Términos de Referencia de la presente consultoría (página 6) como parte de la subdimensión exigibilidad de los derechos).

	información sobre: a) el estado de la situación de las diferentes áreas concernidas, en especial cuando su descripción requiera mediciones expresadas mediante indicadores, y b) el contenido de las políticas públicas desarrolladas o proyectadas, con expresa mención de sus fundamentos, objetivos, plazos de realización y recursos involucrados.			
Inclusión	Implica que los derechos alcanzan a todas las personas sin distinción y sin discriminación	X	X	X
Participación	La participación de los titulares de derechos en la definición de los principales problemas que entran en la agenda del Estado, en el diseño de las soluciones, en su monitoreo y evaluación es un modo de aumentar su capacidad de ejercer poder en las decisiones que los afectan y de presionar para que estas les sean más favorables. Esta perspectiva señala que la democratización del poder en la sociedad es, en sí misma, un modo de mejorar la situación de los derechos humanos.		X	X
Autonomía de las Mujeres	"el grado de libertad que una mujer tiene para poder actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros"³⁴.			
Física	el control sobre su cuerpo	X	X	X
Económica	La capacidad para generar ingresos propios y controlar activos y recursos	X	X	X
Toma de decisiones	Plena participación en las decisiones que afectan a sus vidas y a su colectividad			X

Fuente: Elaboración propia

Hallazgo 18:

La perspectiva de género se incorpora consistentemente en forma transversal en los tres Documentos Rectores.

El Programa General de Desarrollo (2007-2012) establece como una de sus tres perspectivas transversales la equidad de género, teniendo como propósito que las mujeres alcancen un efectivo ejercicio de sus derechos y se destierren los mecanismos de subordinación y discriminación que constituyen un lastre para la sociedad.

Del mismo modo, la equidad de género es uno de los doce principios del Programa de Desarrollo Social 2007- 2012, así como representa la línea programática segunda y se vuelve a mencionar entre las 50 principales metas de la política social del gobierno del Distrito Federal.

³⁴ ONU (2005). Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.

A su vez, ello es consistente con el Objetivo 1 del Programa General de Igualdad de Oportunidades que busca consolidar una administración pública que asegure la igualdad y no discriminación en el conjunto de las políticas públicas.

En este marco, resulta del todo valorable que la propuesta programática que el Gobierno del DF le hace a la ciudadanía incorpore la igualdad de género como uno de los principales compromisos por los cuales espera ser medido al fin de su mandato y no sólo como un programa sectorial más.

Por otra parte, en los tres documentos rectores se reconoce explícitamente a las mujeres como titulares de derechos (subdimensión de reconocimiento), a la vez que la necesidad que el gobierno actúe de manera proactiva para eliminar las barreras que les impide su ejercicio (subdimensión de inclusión).

No obstante, a pesar de la consistencia en estas dimensiones, es posible advertir matices entre los documentos rectores. En efecto, llama la atención en el caso del Programa General de Desarrollo el mayor desarrollo de líneas de políticas en relación a las mujeres se encuentra en el eje de equidad, lo que tiende a visualizar la convivencia de un enfoque de derechos con un enfoque que concibe a las mujeres como “grupo vulnerable” que requiere políticas de asistencia pero no necesariamente una concepción de género que apunte a transformar las relaciones de poder que mantiene a las mujeres en una situación de subordinación. Así también, el diagnóstico que se realiza para los distintos ejes no incorpora una mirada de género que permita mantener una mirada integral de las relaciones de género en las distintas dimensiones de la vida de la ciudad.

Hallazgo 19:

El Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México incorpora de manera más avanzada que los otros Documentos Rectores la exigibilidad jurídica de los derechos.

Los Documentos Rectores son de naturaleza distinta, en tanto el Programa General de Desarrollo es una propuesta marco de gobierno y el Programa de Desarrollo Social y el de Igualdad de Oportunidades se encuentran respaldados por sus leyes respectivas. Cuando las normas legales fijen pautas para el diseño de políticas públicas de las que depende la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, y los poderes respectivos no hayan adoptado ninguna medida, los y las ciudadanas pueden recurrir al Poder Judicial para que reproche esa omisión y asuman su obligación de elaborar alguna medida. En estos casos no hay discusión acerca de la existencia de una obligación —en sentido jurídico— de brindar la prestación, sino que tan sólo se examina el incumplimiento por parte de la administración. Si bien todo acto de interpretación de la ley resulta, en cierta medida, un acto de creación de derecho, la actuación judicial sigue los lineamientos y pautas fijadas por el

Congreso, que es, en la teoría clásica de división de poderes, expresión de la voluntad política de los intereses mayoritarios³⁵.

Por ello, es esperable que estos dos últimos contengan lineamientos que apunten a esta dimensión, no así en el caso del Programa General de Desarrollo.

A pesar de esta primera distinción, llama la atención la inexistencia de lineamientos en el Programa de Desarrollo Social en esta materia. Como se verá más adelante, el Programa despliega con claridad mecanismos políticos de exigibilidad, pero no establece orientaciones respecto del acceso a la justicia en relación a situaciones de vulneración de derechos sociales, en términos generales y tampoco en específico en torno a los derechos vinculados a la igualdad de género. Parece particularmente relevante identificar líneas de acción relacionadas con procesos significativos de información y empoderamiento sobre sus derechos dirigidos a los/as titulares, así establecer procesos de formación sobre derechos económicos, sociales y culturales entre los funcionarios del poder judicial y entre los propios funcionarios del gobierno para asegurar su cumplimiento.

El Programa General de Igualdad de Oportunidades, por su parte, incorpora como uno de sus componentes el acceso a la justicia, entendiéndolo como la posibilidad de hacer efectiva la exigibilidad de sus derechos (página 26), consagrados en instrumentos internacionales y en la legislación nacional y del DF.

No obstante, el objetivo del componente se reduce a garantizar la aplicación y progresividad de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF, las 5 estrategias diseñadas con sus 45 respectivas líneas de acción incluyen una amplia gama de dimensiones involucradas en este ámbito.

La exigibilidad jurídica es un elemento necesario para el desarrollo de políticas públicas con enfoque de derechos. Por ello, es posible afirmar que el Programa General de Igualdad de Oportunidades cuenta en forma más sólida con un enfoque de este tipo que los otros dos Documentos Rectores.

³⁵Abramovich, Víctor, “La exigibilidad de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales. La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de derechos sociales”, IDRC, CRDI. En: www.idrc.ca/en/ev-107359-201-1-DO_TOPIC.html

Hallazgo 20:

Los mecanismos políticos de exigibilidad de derechos se encuentran presentes en todos los Documentos Rectores.

Los documentos identifican acciones dirigidas a la producción de información sobre la gestión pública, su puesta a disposición de la ciudadanía y el ejercicio periódico de cuenta pública. En particular, el Programa General de Desarrollo propone la instalación de un Observatorio Ciudadano; el Programa de Desarrollo Social plantea la mejora continua del Sistema de Información del Desarrollo Social y la conformación del Sistema de Evaluación de la Política Social; el Programa General de Igualdad de Oportunidades, en el marco del Sistema para Igualdad entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, pondrá en marcha los mecanismos e instrumentos necesarios para el desarrollo de un Sistema Informático de Seguimiento y Evaluación de la Política de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres³⁶.

Junto a estas medidas relativas a asegurar el derecho a la información, en los tres Documentos Rectores se establecen mecanismos institucionales de participación, a través de diversos Consejos Consultivos Ciudadanos. No obstante, es importante señalar desde la perspectiva del desarrollo de la Política de Género que los mecanismos contemplados en el Programa General de Desarrollo y en el Programa de Desarrollo Social no incorporan un reconocimiento especial a la representación de organizaciones de mujeres entre sus integrantes. Dado el interés de que la perspectiva de acortar las brechas de desigualdad que aquejan a las mujeres sea un componente transversal de su gestión, sería relevante incorporar este criterio en adelante.

Es posible señalar que el desarrollo de la política de género del Gobierno del DF, se asienta en una visión moderna de la gestión pública, que tiene incorporado como parte habitual de su quehacer la preocupación por la transparencia y el acceso a la información como un derecho ciudadano. Del mismo modo, forma parte integrante del enfoque de desarrollo de las políticas públicas la producción de información y el diseño de indicadores adecuados como hemos señalado anteriormente.

³⁶Se señala por parte de entrevistados/as que este Sistema informático para el seguimiento está actualmente en desarrollo.

Hallazgo 21:

Si bien los Documentos Rectores establecen que sus diseños han sido construidos a través de procesos amplios de participación y consulta, no quedan claros los mecanismos mediante los cuales se canalizarán las demandas de las mujeres para nuevas acciones en pos del ejercicio de sus derechos.

Los Documentos Rectores describen que su elaboración estuvo precedida de un amplio proceso de consulta y debate para recoger los planteamientos de diversos actores ciudadanos. En particular, las autoridades del Inmujeres-DF reconocen la vinculación del PROGRAMA GENERAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES DE LA CIUDAD DE MÉXICO con las propuestas del movimiento feminista y de mujeres de la Ciudad de México.

Valorando este hecho, a juicio del equipo evaluador, el empoderamiento y capacidad de considerar como sujetos activos en la elaboración de políticas que permitan garantizar efectivamente el ejercicio de los derechos de igualdad entre hombres y mujeres, deben tener mayor presencia aún en los Documentos Rectores. En efecto, se considera una omisión relevante el hecho que los diagnósticos sobre las brechas de desigualdad estén considerados especialmente como estudios y no incorporen instancias efectivas de participación de los propios titulares de derechos en ellos. La misma construcción de los indicadores para monitorear el avance de la política de género debe considerar explícitamente la participación de las y los involucrados, puesto que ello posibilita evaluar los resultados de la política no sólo respecto de las metas gubernamentales sino también de las necesidades y preocupaciones de la población.

Así también, se considera que el concepto de rendición de cuentas debe incluir no sólo una amplia y rigurosa información sobre la gestión gubernamental, sino también un sistema para recoger aprendizajes sobre logros y dificultades desde el punto de vista de los/as sujetos de la política de manera de contar con espacios para la retroalimentación e innovación en la política de género.

Respecto del fortalecimiento de la capacidad de asociatividad de las y los ciudadanos, se distinguen medidas concretas para apoyar el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil y el reconocimiento de su aporte al desarrollo equitativo de la ciudad. En el caso específico del Programa General de Igualdad de Oportunidades, existe además una línea de acción referida especialmente a fortalecer el empoderamiento de las mujeres en relación al conocimiento y exigibilidad de sus derechos. Ello parece particularmente relevante en la dirección de desarrollar una política de género con enfoque de derechos puesto que contribuye a la formación de una cultura ciudadana que fortalezca una democracia sustantiva.

Hallazgo 22:

La promoción de las distintas dimensiones de la autonomía de las mujeres es dispar entre los tres documentos rectores.

Como señala Naciones Unidas, “la autonomía como concepto político implica la capacidad de instituir proyectos propios y la producción de acciones deliberadas (voluntad) para lograrlos, es decir subjetivarse como sujetos. Sujetos capaces de discernir sus deseos y sus intereses y de elegir las mejores acciones para concretar dichas elecciones. En el caso de la autonomía de género estamos hablando del grado de libertad que una mujer tiene para poder actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros. En tal sentido, hay una estrecha relación entre la adquisición de autonomía de las mujeres y los espacios de poder que puedan instituir, tanto individual como colectivamente. El grado de autonomía personal que una mujer pueda desplegar dependerá también de la autonomía posible de su grupo social y de aquella que las mujeres de la sociedad a la que pertenece hayan alcanzado. En síntesis, la autonomía de un grupo social no depende exclusivamente de la voluntad personal de quienes a él pertenecen. Para que alguien pueda saber qué quiere en su vida y cómo lograrlo, que se sienta con derecho a decir no, a incidir en su realidad para lograr sus proyectos, necesita un tipo de subjetividad cuya construcción no depende exclusivamente de su psiquismo. Entran en juego aquí condiciones de posibilidad histórico-sociales de gran complejidad, y bueno es reconocerlo, de lenta y difícil modificación”.³⁷

En este contexto, la promoción de una política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para ser sujetos activos del desarrollo, requiere una preocupación especial por fomentar la autonomía de las mujeres para quienes el sistema de género las ha ubicado en una situación de subordinación y desventaja.

Se distinguen tres dimensiones de la autonomía de las mujeres. Respecto de ellas, el equipo evaluador considera que existen diferencias y correspondencias entre los tres documentos rectores.

Entre las correspondencias, los tres documentos reconocen la necesidad de generar medidas para que las mujeres puedan alcanzar su autonomía económica, que, como se entiende en la Plataforma de Acción de Beijing, favorezca la posibilidad de que las mujeres generen ingresos propios mediante el acceso a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio en condiciones de igualdad. Con mayor o menor precisión en sus medidas, y con mayor o menor focalización en grupos de mujeres (como las jefas de familia) los tres documentos indican acciones para promover que las mujeres puedan tener ingresos propios. No obstante, llama la atención la debilidad de medidas que permitan conciliar de mejor forma el trabajo y el cuidado familiar que apuntaría a las transformaciones en el ámbito de las

³⁷ONU (2005), Objetivos del Milenio. Una mirada desde América Latina y El Caribe. Santiago de Chile.

relaciones de género. En efecto, numerosos actores nacionales y de organismos internacionales como la OIT y la CEPAL entre otros, han puesto de manifiesto que un obstáculo severo para que las mujeres puedan optar a ingresos propios se refiere a la atribución casi exclusiva de las tareas reproductivas y la falta de cambio en esos roles durante el tiempo, a pesar de la creciente incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo. A juicio del equipo evaluador ello constituye una omisión relevante si se espera disminuir efectivamente las brechas de desigualdad en materias laborales. Es poco probable que los esfuerzos de inversión en programas de capacitación laboral, de apoyo a emprendimientos y otras medidas para favorecer el empleo de las mujeres logren éxito si no se actúa simultáneamente sobre los sistemas de cuidado (hijos y adultos mayores) y tareas reproductivas de diverso tipo transformando la actual estructura de género en su dimensión de división sexual del trabajo. Es necesario dejar de considerar el ámbito del cuidado como un problema de arreglo privado al interior de las familias o de “beneficios” para los/las trabajadores/as formalizados, para reconocerlo como un problema público que requiere la adopción de iniciativas inclusivas, proactivas, progresivas y universales.

Otra correspondencia significativa apunta a la presencia en los tres documentos de objetivos y metas para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre violencia. Ello da cuenta de la importante instalación en el conjunto de la agenda gubernamental y de manera transversal del compromiso por avanzar en la superación de una de las formas más brutales de violación de los derechos de las mujeres.

En esta misma dimensión de la autonomía física de las mujeres, llama la atención que el Programa de Desarrollo Social no incorpore dentro de sus orientaciones de política la noción de derechos sexuales y reproductivos, tal como lo hacen el Programa General de Desarrollo y el Programa General de Igualdad de Oportunidades. La agenda del movimiento de mujeres, que ha sido recogida por la agenda internacional de los derechos humanos, así como también la legislación del propio DF, ha mostrado hace largo tiempo que la falta de cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres no sólo se vincula al mantenimiento de su situación de subordinación, sino que está muy relacionada con la reproducción de la pobreza. Por ello, es relevante que este asunto se incorpore en la agenda del desarrollo social y se arbitren medidas para el trabajo transversal de los servicios sectoriales concernidos (salud y educación) sea impulsado no sólo por el INMUJERES DF en el marco del Programa general de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México, sino también por la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social, como máximo órgano de planeación y coordinación del Gobierno del Distrito Federal en materia social.

La mayor discrepancia entre los tres documentos rectores de la política de género se encuentra en la consideración de medidas para favorecer la autonomía de las mujeres en la toma de decisiones. Sólo el Programa General de Igualdad de Oportunidades -siguiendo las

disposiciones de la Ley de Igualdad Sustantiva- establece un cuerpo de objetivos, estrategias y líneas de acción para incrementar la participación de las mujeres en puestos y espacios de decisión relevantes en la sociedad. Sin duda, esta dimensión de la igualdad de género es una de las que demuestra avances más lentos en la sociedad. En este sentido, es necesario seguir impulsando el análisis de los obstáculos que impiden su progreso y generar las medidas necesarias a nivel legislativo y del ejecutivo, entendiendo que la discriminación que sufren las mujeres en este ámbito está en el corazón de la desigual distribución del poder en la sociedad y que, por tanto, se requieren acciones positivas para revertir esta situación. Si el gobierno del DF incorporara en su principal documento de política indicaciones directas que asocien la amplia Reforma política que se propone con la igualdad de género, daría una potente señal al conjunto del sistema político mexicano.

2. Correspondencia entre el Programa de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres en el Distrito Federal, el marco jurídico (principios de la Ley de Desarrollo Social y los contenidos de la Ley de Igualdad Sustantiva) y los Programas General de Desarrollo, de Desarrollo Social y de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Hallazgo 23:

El Programa de Igualdad de Oportunidades se corresponde en términos generales con los principios de la Ley de Desarrollo Social y los contenidos de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres, aunque hay algunas áreas de esta última ley que no se desarrollan con la misma intensidad.

Es posible afirmar que los principios de la Política de Desarrollo Social establecidos por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, se pueden aplicar al Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México con un alto grado de verificación de su cumplimiento.

Por otra parte, el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México retoma a nivel programático lo indicado en el Título IV de la Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal, en el contenido de los componentes. Lo mismo aplica para el Título V, que indica que el INMUJERESDF será el encargado de llevar a cabo el seguimiento, evaluación y monitoreo de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el Distrito Federal, para lo cual contará con un sistema de información especialmente diseñado, aspecto que queda explicitado en el documento del Programa.

No obstante, llama la atención algunas materias donde la Ley avanza más de lo que se presenta en el Programa de Igualdad de Oportunidades. En especial, a juicio del equipo evaluador la Ley es más extensiva en el Capítulo Segundo de la Igualdad Sustantiva entre

Mujeres y Hombres en la vida económica de lo que es el Programa³⁸. En el Art. 22, la Ley es explícita en señalar que los entes públicos deberán velar para que las personas generadoras de empleo den cumplimiento a esta Ley. En este sentido, identifica al sector privado como un actor clave para el desarrollo de iniciativas que resguarden la igualdad en la vida económica. En el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, en cambio, no se identifica en forma priorizada y estratégica la vinculación con el sector privado; más aún las metas de sus estrategias están restringidas a avances en los derechos laborales al interior del sector público.

Hallazgo 24:

Las mayores correspondencias entre los ejes o líneas programáticas del Programa General de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Social, el Programa de Derechos Humanos del DF y el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, se produce en el área de equidad.

Para analizar la correspondencia entre el Programa General de Igualdad de Oportunidades, el Programa General de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Social y el Programa de Derechos Humanos del DF, se construye el siguiente cuadro que vincula aquellos ejes o líneas de política de cada documento que incluye una perspectiva de equidad de género. Ello permite contar con una mirada amplia de la concordancia o divergencia en la agenda propuesta en cada instrumento de política pública. Se tomó como base para la construcción del cuadro el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, ya que, por razones obvias, es el documento rector más completo para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

Cuadro 6

Correspondencia entre Ejes o Líneas Programáticas que incluyen la igualdad de género, del Programa General de Igualdad de Oportunidades, el Programa General de Desarrollo, el Programa de Desarrollo Social y el Programa de Derechos Humanos del DF

Ejes/líneas programáticas que incorporan la igualdad de género			
Programa General de Igualdad de Oportunidades	Programa General de Desarrollo	Programa de Desarrollo Social	Programa de Derechos Humanos del DF
1. Política pública y fortalecimiento institucional	1. Reforma política: derechos a la ciudad y sus habitantes	4. Participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social	21.1 Legislación y políticas públicas integrales para las mujeres

³⁸ Nos referimos en particular al componente 7 de acceso a los beneficios del desarrollo económico y social.

4. Acceso a servicios integrales de salud para las mujeres 5. Acceso a procesos educativos integrales	2. Equidad	1. Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza 2. Equidad social, de género e igualdad sustantiva	21.5 Derecho a la salud de las mujeres 21.2 Derecho a la educación de las mujeres
2. Acceso a una vida libre de violencia	3. Seguridad y justicia expedita	_____	21.7 Derecho a una vida libre de violencia de las mujeres
7. Acceso a los beneficios del desarrollo económico y social	4. Economía competitiva e incluyente	_____	21.3 Derecho al trabajo y derechos humanos laborales de las mujeres 21.4 Derechos laborales y de seguridad social para las trabajadoras del hogar
6. Acceso a la cultura y recreación para las mujeres	_____	_____	_____
9. Acceso al desarrollo sustentable y a un medio ambiente sano	_____	_____	_____
_____	7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos	_____	_____
3. Acceso a la justicia	_____	_____	21.9 Derecho al acceso a la justicia de las mujeres
8. Acceso a la participación política y fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres	_____	_____	21.8 Derecho a la participación política de las mujeres

Fuente: Elaboración propia en base a los documentos Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, Programa de Desarrollo Social 2007-2012, Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México

Al analizar la correspondencia entre los ejes o líneas de políticas de los cuatro programas seleccionados, una primera constatación apunta a que es el ámbito de la equidad donde existe un mayor cruce entre los Programas. Ello se corresponde con el desarrollo histórico de las políticas de igualdad, en el entendido que es, por una parte, la dimensión donde existe mayor información respecto del rezago de las mujeres en el acceso a las oportunidades del desarrollo, como una mayor conceptualización asociada a la feminización de la pobreza, en particular en relación a grupos de mujeres específicos (jefas de familia,

mujeres indígenas, entre otras). Mantenerse en un enfoque tradicional corre el riesgo de continuar con una perspectiva sectorial de las brechas de desigualdad, que, a pesar que permite desarrollar políticas y programas específicos, no logra alcanzar resultados significativos a nivel de impacto, dada la falta de respuesta integral a una situación que es multidimensional y compleja.

El otro ámbito en que existen correspondencias significativas refiere a la transversalización de la perspectiva de género en la gestión del ciclo de políticas públicas. Este aspecto es muy relevante porque da cuenta que ello no es solamente una “aspiración” del mecanismo encargado de impulsar las políticas de igualdad de género, sino que muestra una voluntad política del más alto nivel del gobierno, lo que sin duda le otorga viabilidad a los esfuerzos emprendidos. Así también la presencia de esta correspondencia contrarresta de alguna manera el riesgo expresado en el punto anterior de mantener un enfoque de política centrado en la incorporación de las mujeres al desarrollo vistas como un grupo vulnerable, para adoptar un enfoque de género que mire las relaciones de las mujeres con el conjunto de la sociedad.

De esta manera, es posible concluir que, al comparar ambos puntos indicados, conviven en la política de género dos enfoques de política que, sin duda, pueden generar una tensión creativa que, en la medida que el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México efectivamente se ponga en marcha, impulse la adopción definitiva de un enfoque integrado y transformador.

Desde el punto de vista de las divergencias u omisiones, destaca que las medidas del Programa de Desarrollo Social están centradas en facilitar el acceso a servicios sociales (principalmente a través de un sistema poderoso de transferencias monetarias), lo que da cuenta de un concepto sectorializado del desarrollo social, más que en una mirada integrada del bienestar.

En este mismo sentido, pero analizando otros Programas, llama la atención que la dimensión de desarrollo urbano que está presente en el Programa General de Desarrollo, no se incluya en el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, dada la centralidad que tiene en la vida cotidiana de las mujeres una adecuada organización de la ciudad que brinde calidad de vida a sus habitantes y dado los datos de la violencia comunitaria contra las mujeres en el DF en comparación con la media nacional.

En un sentido inverso, a pesar que el Programa General de Desarrollo declara que la equidad de género es una perspectiva transversal, no se incorpore en el diagnóstico y líneas de políticas de los ejes programáticos “intenso movimiento cultural” ni en el de “desarrollo sustentable”. En el primer caso, el enfoque del eje pareciera estar centrado sólo en la

producción de bienes y servicios culturales, ignorando la creación cultural como espacio de circulación de contenidos y mensajes claves para promover nuevas relaciones entre hombres y mujeres, que logren transformar los estereotipos y prejuicios que mantienen y reproducen la desigualdad y discriminación. En este sentido, el componente de Acceso a la Cultura y Recreación para las mujeres del Programa General de Igualdad de Oportunidades identifica una variedad de estrategias y líneas de acción que avanzan en esta dirección y que podrían ser consideradas en las políticas culturales que impulse el Gobierno del DF en un sentido más amplio.

En relación a la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en materias ambientales, como se señaló, el Programa General de desarrollo no identifica objetivos ni lineamientos de políticas. A diferencia del caso anterior, si bien el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México reconoce este ámbito de acción como necesario de desarrollar, sus estrategias y líneas de acción son generales y apuntan más bien a producir diagnósticos y establecer espacios de participación que permitan a las propias mujeres proponer los aspectos específicos de una agenda de equidad de género y protección del medio ambiente. Esta situación sin duda da cuenta de lo nuevo y emergente que es la confluencia entre ambas generaciones de derechos, no sólo en el DF de México, sino también a nivel global.

La articulación entre el Programa de Igualdad de Oportunidades y el de Derechos Humanos es muy amplia y el segundo recoge una gran cantidad de aspectos del primero. Ello se debe a la propia construcción del Programa de Derechos Humanos, toda vez que fue concebido como una matriz que vincula la amplia gama de derechos humanos consagrados en distintos instrumentos internacionales con la posición de grupos y actores específicos de la sociedad, y al hecho evidente de su elaboración posterior. Ello tiene el valor de legitimar el Programa de Igualdad de Oportunidades en un marco amplio de derechos, pero también corre el riesgo de generar un marco tan amplio y general que se diluya la fuerza política de impulsar una agenda de transformación de las relaciones entre los géneros en la Ciudad de México, lo que ha sido valorado ampliamente por la comunidad internacional.

3. Análisis del marco conceptual y consistencia interna del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.

Hallazgo 25:

El Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México está construido desde un enfoque de Género en el Desarrollo (GED) buscando la realización de estrategias que promuevan acciones afirmativas hacia las mujeres para su acceso a las oportunidades y resultados del desarrollo.

Como se señaló en el Capítulo de Antecedentes de las Políticas de Igualdad de Oportunidades, una lectura general de la estructura del Programa da cuenta de un enfoque propio de la estrategia de Género en el Desarrollo, dando cuenta de las brechas de desigualdad que sufren las mujeres en distintos ámbitos de la vida en sociedad. Esta concepción implica³⁹:

- La plena aceptación de que las mujeres en todas las sociedades viven en posición subordinada frente a los hombres, lo cual se traduce en desventajas en el acceso y disfrute de las oportunidades y beneficios del desarrollo y en la existencia de prácticas discriminatorias de diversa naturaleza, hasta extremos, en determinados casos, de negárseles derechos fundamentales como el derecho a la vida.
- La creciente y casi mayoritaria conciencia en el gobierno y en la sociedad de que la subordinación y discriminación de las mujeres es un asunto de interés público que obliga a la Comunidad Internacional tanto como a los Estados a su solución. Es una obligación de los poderes públicos desarrollar acciones dirigidas a garantizar la igualdad entre los géneros y esta obligación está respaldada por acuerdos internacionales de derechos humanos.
- Igualmente, la evidencia reiterada sobre el hecho de que no puede hablarse de auténtico desarrollo y democracia mientras perviva la desigualdad y la discriminación. Por tanto todas las políticas de desarrollo deben ser formuladas, sancionadas y ejecutadas en una perspectiva que garantice la igualdad de géneros y la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

Esta concepción general implica, por una parte, el diseño y puesta en marcha de iniciativas sectoriales que busquen desarrollar las capacidades en las mujeres para acceder a las oportunidades que hoy les son negadas, junto con un fuerte énfasis en la transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas de manera de erradicar

³⁹ Faúndez, A. y Weinstein, M. (2010), Guía para incorporar el enfoque de género en la gestión pública con población indígena, CDI- UNIFEM, México.

las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres. Las ventajas de la transversalización de la perspectiva de género en esta perspectiva son:

- Implica dar una mayor importancia a la igualdad de género, superando la histórica marginalización de estas cuestiones de la agenda política y de las instituciones implicadas.
- Implica una comprensión más adecuada de las relaciones de género en la realidad social y política, en todas sus dimensiones e interconexiones.
- Implica mayores posibilidades de aprovechar y movilizar recursos para la igualdad de género.
- Implica mayores oportunidades de transformación de las relaciones de género hacia adentro de las instituciones y organizaciones, y también en sus intervenciones (“en el actuar” o “en sus productos”).
- Implica un proceso de aprendizaje y enriquecimiento de las instituciones u organizaciones, pues están convocadas todas y todos, lo que implica la oportunidad de profundizar en el cambio también desde los hombres como género.
- Implica mayores oportunidades de participación igualitaria de mujeres y hombres y sus respectivas necesidades en el funcionamiento de la institución u organización.
- Implica el desarrollo de instituciones y políticas más afines a los derechos humanos, al desarrollo humano, a la participación, a la paridad y, en definitiva, promotoras de cohesión social.

De esta forma, el Programa de Igualdad de Oportunidades propone como una visión objetivo la articulación virtuosa entre una gestión pública comprometida con los derechos de las mujeres a una vida digna y las propias mujeres empoderadas de sus derechos y que los hacen valer, implementado una agenda de medidas afirmativas que les permiten acceder a las oportunidades en las esferas básicas del desarrollo.

Hallazgo 26:

El Documento del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no incorpora un diagnóstico sobre las principales brechas de desigualdad lo que le resta fuerza política.

A diferencia de los otros documentos rectores, el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no incorpora una sección diagnóstica sobre la situación de las mujeres que fundamente los componentes, objetivos, metas y líneas de acción. Ello, a pesar que se han hecho importantes ejercicios para contar con información de base como es el documento “*Diagnóstico de la Condición Social de las Mujeres en el Distrito Federal*” y que en el proceso de diseño y formulación, a

través del desarrollo de Mesas de Trabajo, se contó con la participación de destacadas expertas académicas en diversas temáticas entre las que destacan; la Mtra. Alejandra Massolo; Julia Pérez; Martha Torres; Florinda Riquer, por mencionar algunas de ellas.

Esta ausencia en el documento le resta fuerza política para orientar el debate público, concertar acciones del conjunto de la sociedad y priorizar entre el conjunto de medidas propuestas. En efecto, los diagnósticos son necesarios para la formulación y planificación de políticas públicas toda vez que permiten identificar con precisión el problema que se espera solucionar con las respectivas políticas al tiempo que establecer un punto de partida para poder verificar el impacto de las acciones emprendidas. Pero son también un importante instrumento de creación de conciencia.

En el caso de una política de género, esta dimensión es fundamental puesto que la discriminación tiene un fuerte contenido político, cultural y de poder y, por tanto, es parte de su incidencia la capacidad de develar y denunciar situaciones de inequidad. En el caso de la subordinación de las mujeres, es probable que la conciencia pública haya avanzado en algunos aspectos discursivos generales y de sentido común respecto de los derechos de las mujeres, pero indudablemente persisten enclaves de una cultura patriarcal que invisibiliza muchas situaciones de violación de los derechos de las mujeres.

Por otra parte, en la perspectiva de transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, es necesario que el conjunto de la gestión pública cuente con un diagnóstico compartido que le permita apropiarse de la gravedad de los problemas y de las metas vinculadas a la disminución de las brechas de desigualdad.

Hallazgo 27:

El Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no posee una completa coherencia entre sus ejes temáticos, estrategias y líneas de acción

En términos generales, a juicio del equipo evaluador, el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no cuenta con un diseño lógico vertical coherente al interior de los componentes, entre el objetivo, las estrategias, las metas y las líneas de acción. En efecto, en varios casos⁴⁰ las estrategias son objetivos, las metas no son precisas ni medibles y las líneas de acción son de naturaleza muy diversa (objetivos, actividades, metas). Hay líneas de acción que se repiten en más de algún eje.

⁴⁰ Un ejemplo de esta falta de coherencia lógica en el diseño vertical de los ejes se encuentra más adelante en el análisis del grado de avance del Objetivo 1.

En este marco, más que una observación de “purismo metodológico”, a juicio del equipo este diseño del instrumento no aporta a la movilización por una agenda estratégica de transformaciones clara con la que se pueda convocar al conjunto de actores, comprometerlos de manera más precisa y darle seguimiento para alcanzar resultados relevantes y demostrables al fin del mandato de la presente administración.

Hallazgo 28:

La falta de priorización de las medidas del Plan dificulta su exigibilidad y seguimiento.

Es necesario resaltar como lo declara el propio Inmujeres-DF, que el proceso de diseño y configuración del Programa, tuvo como propósito prioritario construir de manera colectiva, - entre gobierno y sociedad civil- una *agenda temática integral* que hiciera frente a las desigualdades de género que persisten en la Ciudad de México, y que a la vez representara la expresión de los compromisos ratificados y suscritos por el Estado Mexicano en CEDAW, Beijing y Belem Do Pará y Metas del Milenio principalmente.

Por un lado; la Ciudad de México por años no contó con un Programa rector en la materia - PIOM 1998-, por lo cual, el Programa 2010 debía recoger en principio la “*agenda pendiente*” trabajada y construida por décadas desde el movimiento feminista en el país.

Por otra parte; el diseño y formulación del Programa 2010 tuvo también como objetivo, garantizar su proceso de implementación en el conjunto de dependencias que integran la Administración Pública del DF, y superar la visión de un documento desfasado de la actuación de dicha administración pública. Así, los Ejes Temáticos del Programa debían establecer su correspondencia con el quehacer institucional de las dependencias, para trazar el camino hacia su proceso de implementación a través de las estrategias y su definición con un primer conjunto de metas específicas a cumplir. Esto es; asegurar que el Programa se colocara como un instrumento rector en el proceso de Transversalidad de la perspectiva de género ya en marcha en la Ciudad de México.

No obstante, la estructuración del Plan en 9 ejes y 384 líneas de acción plantea la duda razonable sobre la factibilidad de su implementación en el plazo del mandato del actual Gobierno del DF. Ello presenta las siguientes dificultades:

- en una gestión basada en resultados no es admisible plantearse líneas de acción que no son factibles de implementarse y que no apuntan a generar efectos claros que puedan monitorearse.
- si se busca incentivar una política con enfoque de derechos que presume la exigibilidad de los compromisos, es plausible pensar que muchas de las acciones declaradas pueden ser exigidas por sus destinatarias y no se podrá responder a esta falta de cumplimiento dado que fue un problema de diseño.

- una estructuración plana de tantos ejes y líneas de acción no permite planificar un proceso progresivo y escalable en el impacto de las acciones en la vida de las mujeres.

En definitiva dificulta construir planes de trabajo efectivos.

En este marco, parece necesario avanzar hacia una segunda fase de planificación que construya una agenda priorizada de resultados a partir del actual Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, considerando criterios de relevancia estratégica, vinculación con las necesidades sentidas de las mujeres, los diagnósticos y las agendas del movimiento de mujeres y la capacidad gubernamental (recursos humanos y económicos) para llevarla a cabo.

Hallazgo 29:

El Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no identifica con claridad el modelo de operacionalización de las líneas de acción.

El diseño del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no contempla la identificación de un modelo de operacionalización de las líneas de acción que permita conocer a los actores prioritariamente involucrados en su ejecución, tampoco su nivel de implementación territorial, los titulares de derechos y plazos de ejecución. En el documento, al final de cada eje se indica las dependencias involucradas y en casi todas ellas, corresponden al conjunto de la administración.

Es importante conocer cuáles son las medidas que se dirigen al conjunto de las mujeres de la ciudad, cuáles a grupos específicos y cuáles se aplicarán en algunos territorios concretos como experiencias pilotos o focalizadas. Ello es necesario desde el punto de vista de la gestión pero también de la transparencia de las políticas, puesto que las mujeres tienen el derecho de saber si están consideradas en su ejecución, a qué nivel y de qué modo, así también cómo es posible dar seguimiento a estimaciones de cobertura y alcance.

Es importante también que el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México declare su modelo de gestión, la función de las Delegaciones, de los Enlaces, de sus formas de coordinación y la función de las otras Secretarías del Gobierno del DF de manera más específica. Ello es una obligación de transparencia, pero como hemos señalado, es además una manera de comprometer el trabajo interinstitucional, articulando las prácticas de coordinación a un documento rector de la política de género, a la vez que respaldado por la Ley de Igualdad Sustantiva y con un modelo de operacionalización asociado.

De esta manera, también contribuye a implementar lo señalado en la sección de *Seguimiento y Evaluación*, en términos que será el *Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (instalado por el Jefe de Gobierno y el gabinete del GDF en 2009) el órgano por Ley, que permita avanzar sistemáticamente en su seguimiento, así también a través del SIMAGEN.

4. Comparación del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México con otros programas de naturaleza similar.

Cuadro 7
Comparación entre Programas de Equidad de género según ámbito de atención

Programa de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México	Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres de México 2007-2012	Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía – España 2010-2013	Plan de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Chile 2000 - 2010
<p>Política Pública y Fortalecimiento Institucional.</p> <p>Objetivo:</p> <p>Consolidar una administración pública que asegure la igualdad y no discriminación al interior de sus prácticas institucionales y en la generación de políticas públicas, mediante el mecanismo de transversalización desde la perspectiva de género en toda la práctica gubernamental, particularmente la asignación presupuestal, la cultura institucional, la política laboral y en general todas las actividades que surjan del ejercicio de gobierno, para que en conjunto garanticen el cumplimiento de la ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.</p>	<p>Objetivo estratégico 1:</p> <p>Institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal, y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.</p>	<p>Integración de la perspectiva de género</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Integración de la perspectiva de género en el funcionamiento de la Administración Andaluza. 2. Garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres. 3. Garantizar la inclusión de la perspectiva de género en estadísticas e investigaciones. 4. Garantizar la aplicación de la igualdad de mujeres y hombres a través de la contratación pública y del establecimiento de líneas de ayudas y subvenciones en los distintos ámbitos de la Administración. 	<p>Enfoque de Género en las Políticas Públicas</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consolidar el proceso de legitimación e institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. 2. Fortalecer la coordinación intersectorial para abordar problemas específicos derivados de las desigualdades entre mujeres y hombres cautelando la integralidad del enfoque. 3. Promover la adopción del enfoque de género en los niveles regional y local así como en las relaciones internacionales. 4. Favorecer el proceso de participación ciudadana de las mujeres en el proceso de elaboración de políticas públicas. 5. Realizar evaluación y seguimiento del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres con la participación de las Mujeres organizadas y la Sociedad Civil.
<p>Acceso a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Objetivo:</p> <p>Impulsar y fortalecer programas y acciones coordinadas entre las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, para prevenir, atender, sancionar y erradicar todos los tipos y modalidades de violencia</p>	<p>Objetivo estratégico 4:</p> <p>Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>Bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida</p> <p>Objetivo:</p> <p>Prevenir la violencia contra las mujeres y entregar servicios para el apoyo a las víctimas.</p>

<p>contra las mujeres, así como la implementación de mecanismos para el acceso a la justicia.</p>			
<p>Acceso a la Justicia</p> <p>Objetivo:</p> <p>Garantizar la aplicación y la progresividad de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal a través de la Coordinación Interinstitucional y la cooperación con la sociedad civil organizada, las instancias académicas y los organismos internacionales, para generar una cultura de denuncia mediante la difusión, la eficiencia y la sensibilidad de los procesos judiciales que busquen por encima de todo respetar y fomentar la igualdad de género.</p>	<p>Objetivo estratégico 2:</p> <p>Garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.</p> <p>Objetivo estratégico 3:</p> <p>Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>Promover los Derechos de las Mujeres y Garantizar su Pleno Ejercicio</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar el conocimiento de los derechos de las mujeres teniendo en cuenta su ciclo de vida y las condiciones sociales, culturales y étnicas. 2. Generar y mejorar instancias y mecanismos que resguarden el acceso a la justicia y el ejercicio de los derechos de las mujeres. 3. Adecuar toda la normativa a la Constitución y Convenios Internacionales suscritos por Chile garantizando el ejercicio igualitario de derechos de mujeres y hombres. 4. Asegurar el derecho a la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres y niñas. 5. Difundir y cautelar el derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres.
<p>Acceso a Servicios Integrales de Salud para las Mujeres</p> <p>Objetivo:</p> <p>Garantizar programas integrales de prevención y atención específica de la salud de las mujeres, asegurando la calidad, calidez y acceso a los servicios públicos durante todos los ciclos de su vida, a través de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y acciones de formación e investigación que desarrolle el sector salud.</p>	<p>Objetivo estratégico 5:</p> <p>Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.</p>	<p>Salud</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar la igualdad de oportunidades en la mejora de los niveles de salud de la población, en las actuaciones de promoción y protección de la salud, y en la prevención y atención a los problemas de salud, desde la perspectiva de la recuperación. 2. Impulsar políticas de igualdad de oportunidades para el conjunto de profesionales que forman parte del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA), mediante medidas de conciliación y corresponsabilidad. 3. Promover la incorporación de la perspectiva de género al ámbito de la investigación biomédica y social relacionada con la salud. 	<p>Bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida</p> <p>Objetivo:</p> <p>Mejorar el acceso de las mujeres a servicios de buena calidad en salud.</p>

<p>Acceso a Procesos Educativos Integrales</p> <p>Objetivo:</p> <p>Incorporar la igualdad de oportunidades y no discriminación en el ámbito educativo formal y no formal de la Ciudad de México para garantizar la plena participación, acceso y permanencia de las mujeres en ciclos escolares, cargos de toma de decisiones y desarrollo de investigaciones con perspectiva de género que tiendan a eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.</p>	<p>Objetivo estratégico 5:</p> <p>Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.</p>	<p>Educación</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar una mayor sensibilización sobre el significado de la igualdad en el contexto educativo y los valores que permitan un reparto de tareas y cuidados más igualitarios. 2. Promover las competencias necesarias para incorporar la Igualdad de Género en el profesorado y las personas que trabajan en el ámbito educativo. 3. Facilitar instrumentos y recursos de apoyo a las familias que garanticen condiciones de igualdad en la participación en el ámbito educativo. 4. Eliminar los prejuicios culturales y los estereotipos sexistas o discriminatorios en los libros de texto y demás materiales curriculares. 5. Favorecer la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos estudios y profesiones. <ol style="list-style-type: none"> 1. 6. Reconocer la Igualdad de Género como materia universitaria, investigadora y de gestión. 	<p>Bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar el acceso y la calidad de la educación para las mujeres, en los distintos niveles y modalidades. 2. Incorporar contenidos y prácticas en el sistema educacional tendientes a propiciar actitudes y valores favorables a la equidad de género.
<p>Acceso a la Cultura y Recreación para las Mujeres</p> <p>Objetivo:</p> <p>Fortalecer los programas culturales existentes, por medio de la incorporación de la perspectiva de género, a fin de que se garantice la participación activa y equitativa de las mujeres en la creación, desarrollo y dirección de producciones artísticas, culturales y que fomente la elaboración de programas y materiales de las dependencias del Gobierno del Distrito Federal, libres de prejuicios y estereotipos sexistas.</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>Una Cultura de la Igualdad</p> <p>Objetivo:</p> <p>Fomentar actitudes y prácticas en la producción de conocimiento, la creación artística y el desarrollo que tomen en cuenta las diferencias de género.</p>
<p>Acceso a los Beneficios del Desarrollo Económico y Social</p> <p>Objetivo:</p> <p>Generar políticas laborales con perspectiva de género, que permitan el acceso de las mujeres a la igualdad de oportunidades en el ámbito profesional, sin discriminación por sexo, edad, orientación</p>	<p>Objetivo estratégico 6:</p> <p>Potenciar la agencia económica de las mujeres en favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.</p>	<p>Bienestar Social</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Integrar la perspectiva de género en el desarrollo de las políticas de Bienestar Social. 2. Incorporar la perspectiva de género en la promoción de la autonomía y la atención a las personas en situación de dependencia, con 	<p>Autonomía Económica de las Mujeres y Superación de la Pobreza.</p> <p>Objetivos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar a conocer la situación de las mujeres en el ámbito de la economía y del mercado del Trabajo. 2. Eliminar los obstáculos

<p>sexual, capacidad diferente, buscando siempre la promoción de las mujeres a puestos de dirección, así como impulsar proyectos productivos para su empoderamiento económico.</p>		<p>discapacidad y personas mayores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Promover los derechos de la infancia desde una perspectiva de género. 4. Combatir la múltiple discriminación y la exclusión social que sufren las mujeres. 5. Prevenir y atender a mujeres víctimas de la explotación sexual y trata de seres humanos con fines de explotación sexual. 6. Integrar la perspectiva de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas y planes en materia de vivienda, planeamiento urbanístico y transportes. <p>Empleo</p> <p>Objetivos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la igualdad de trato y oportunidades desde la perspectiva de género, en el acceso y permanencia en el empleo, así como la calidad del mismo, tanto en el sector público como en el sector privado. 2. Promover el empoderamiento económico de las mujeres. 3. Promover acciones integrales para mejorar la empleabilidad de las mujeres. 4. Impulsar políticas en materia de Prevención de Riesgos Laborales y Salud y Seguridad Laboral desde una perspectiva de género, incidiendo en la actuación frente a los riesgos laborales específicos que afectan a las trabajadoras. 5. Prevenir, detectar y aumentar la protección frente a prácticas de acoso sexual, acoso por razón de sexo y discriminación laboral. 6. Potenciar la Negociación Colectiva como instrumento eficaz en la consecución de la igualdad de trato y oportunidades en el ámbito laboral. 7. Fomentar y reconocer la responsabilidad social de las empresas en materia de Igualdad de Género. 	<p>que impiden el acceso de las mujeres a los recursos económicos en igualdad de condiciones con los hombres.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Generar en la legislación y estimular prácticas que aseguren el ejercicio de derechos de las mujeres en el empleo, reconociendo las necesidades que surgen de los cambios en el sistema productivo y en la organización del trabajo. 4. Mejorar el acceso de las mujeres al mercado del trabajo y estimular el desarrollo laboral de las mujeres, especialmente de las mujeres de escasos recursos. 5. Mejorar la representación de las mujeres en las organizaciones sindicales y gremiales, en las instancias tripartitas, en los foros de debate económico y laboral y en los distintos ámbitos de toma de decisiones económicas. 6. Estimular la capacidad de las mujeres para el emprendimiento económico. 7. Disminuir los niveles de pobreza de las mujeres.
<p>Acceso a la Participación Política y Fortalecimiento de la Ciudadanía de las Mujeres</p> <p>Objetivo:</p> <p>Impulsar el fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres a través de la generación de mecanismos legales y políticos para el incremento en puestos</p>	<p>Objetivo estratégico 7:</p> <p>Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.</p>	<p>Participación</p> <p>Objetivos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promocionar el tejido asociativo de mujeres. 2. Promocionar la participación equilibrada entre mujeres y hombres en el ámbito social, ambiental, político, económico 	<p>Participación en las estructuras de Poder y en la adopción de Decisiones</p> <p>Objetivos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar estrategias para aumentar la participación de las mujeres en la toma de

<p>de decisión en los partidos políticos, empresas, sindicatos y organizaciones sociales, para la representación paritaria en cargos de elección popular y en la administración pública gubernamental.</p>		<p>cultural y deportivo.</p> <ol style="list-style-type: none"> Integrar la perspectiva de género en actuaciones de desarrollo rural. Fomentar la utilización de las nuevas tecnologías, basándose en criterios de igualdad y accesibilidad para promover la participación de las mujeres en la construcción de la sociedad de la información y el conocimiento. 	<p>decisiones.</p> <ol style="list-style-type: none"> Estimular la creación y el fortalecimiento de la asociatividad y redes de mujeres. Fortalecer el liderazgo de las mujeres para facilitar su reconocimiento como sujetos sociales y fortalecerlas en el ejercicio de sus derechos.
<p>Acceso al Desarrollo Sustentable y a un Medio Ambiente Sano</p> <p>Objetivo:</p> <p>Consolidar el desarrollo sustentable de la Ciudad de México, a través de la participación y el ejercicio responsable y equitativo de toda la ciudadanía en la ordenación, conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente y los recursos naturales, fomentando la inclusión y participación activa de las mujeres en la generación de políticas ambientales de forma que les permitan incorporar sus necesidades específicas con respecto al uso, gestión y control de los recursos.</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>Bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida</p> <p>Objetivo:</p> <p>Promover y desarrollar iniciativas tendientes al cuidado del medio ambiente y al derecho de las mujeres y sus familias a un desarrollo sustentable.</p>
<p>No tiene vínculo</p>	<p>No tiene vínculo</p>	<p>Conciliación y Corresponsabilidad</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Avanzar en la conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y los hombres. Promover una mayor corresponsabilidad en el ámbito familiar. Impulsar el conocimiento de la dimensión socio-económica del trabajo no remunerado, específicamente el trabajo doméstico y el de cuidados. 	<p>Bienestar en la vida cotidiana y calidad de vida</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Adaptar la legislación a la realidad actual y asegurar la igualdad de derechos a todos los tipos de familia. Promover responsabilidades familiares compartidas entre mujeres y hombres. Propiciar el acceso de las mujeres a espacios que fomenten el bienestar individual y social.
		<p>Imagen y Medios de Comunicación</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Recomendar la aplicación de un uso no sexista del lenguaje y promover la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de las mujeres y 	<p>Una Cultura de la Igualdad</p> <p>Objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Contar con una opinión pública crítica frente a la discriminación de género.

		<p>hombres en todos los medios de comunicación y publicidad.</p> <p>2. Impulsar el reconocimiento de la contribución de las mujeres en los diversos ámbitos sociales, políticos, económicos, educativos, sanitarios, empresariales, deportivos y culturales, tanto en el pasado como en el presente.</p> <p>3. Fomentar entornos o escenas, imágenes y mensajes en los medios de comunicación y campañas de publicidad que promuevan la Igualdad de Género.</p>	<p>2. Eliminar los estereotipos sexistas, y fomentar imágenes positivas de las mujeres en los medios de comunicación.</p>
--	--	---	---

Fuente: Elaboración propia.

Hallazgo 30:

Las diferentes denominaciones de los instrumentos de equidad de género pueden expresar diferentes niveles en el marco de las políticas públicas de los respectivos gobiernos.

El caso del Programa de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México pretende ser la expresión programática de la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal y, además debe tener un correlato con el Plan de Desarrollo de la Ciudad en un sentido de coherencia de la política pública en un determinado territorio y bajo un gobierno particular.

En el caso de aquellos instrumentos que utilizan la denominación de Plan (Andalucía y Chile), supone que este sería el soporte estratégico para un conjunto de programas que ha definido una determinada administración y que tendrían la función de operacionalizar lo definido en este nivel.

Por otra parte, un tema que no es menor es que sólo el Programa de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México define como foco LAS MUJERES, en los otros casos señalan hombres y mujeres. Esto parece engañoso porque en la práctica no se visibilizan con claridad acciones dirigidas hacia los hombres en ellos, más allá del marco discursivo de la equidad de género.

Como equipo de evaluación coincidimos en este punto con lo planteado por Quim Brugué (2006) que sugiere: “Tenemos que entender que no existe una sola buena fórmula, sino tenemos que adaptarnos a la circunstancia. Cada país, cada pueblo, cada territorio tiene sus propias necesidades y lo importante es que establezcamos mecanismos o formas de abordar los problemas de manera colectiva, pero recordando que lo que queremos es resolver algún problema” (Brugué, 2006).

Hallazgo 31:

Los programas de igualdad de oportunidades y no discriminación no son comparables entre sí puesto que cada uno de ellos responde a realidades sociales, culturales y políticas específicas y a una etapa de desarrollo del tema de género producto de su evolución en una determinada sociedad.

Cada programa o plan de igualdad de oportunidades analizado marca la ruta hacia la cual una determinada sociedad debe avanzar basándose en los propios condicionantes y la situación a la que se aspira llegar. Es así, como en algunos es evidente que el problema que procuran abordar es el de acceso de las mujeres a determinados ámbitos como la salud, educación o justicia, por citar algunos. En otros, la ruta no se centra en el acceso sino en la calidad de los servicios prestados a las mujeres en determinados ámbitos.

Es preciso considerar también el propio desarrollo institucional, legal y la importancia política que un determinado gobierno brinda a la temática de género en particular, así como el marco conceptual en el que se enmarca el mismo.

Por ejemplo, en el tema de violencia contra las mujeres, en algunos de los programas analizados aparece como un objetivo a lograr, en otros sólo a nivel de medidas o lineamientos propuestos. En el caso de la Ciudad de México el concepto de violencia abarca dimensiones y modalidades que difieren de los marcos conceptuales sobre los cuales se sustentan los otros programas o planes de igualdad.

Del mismo modo, el marco legislativo que sustenta los distintos programas y planes difiere. En el caso chileno la Ley contra la violencia circunscribe el tema al ámbito familiar, en el caso de la Ciudad de México este aborda modalidades más amplias, considerando la violencia institucional, docente, laboral y en la comunidad, lo que le confiere un estándar avanzado respecto de la legislación internacional sobre la materia.

Hallazgo 32:

Existen ámbitos comunes de discriminación que se encuentran presentes en todos los programas analizados, no obstante los objetivos a alcanzar varían de uno en otro.

El análisis de los planes y programas comparados muestra que existen temas que son comunes a todos ellos, este es el caso de la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la institucionalidad, en la salud, en la educación, en el ámbito económico (empleo, autonomía económica o desarrollo económico) y en la participación. Sin embargo, cuando se hace la comparación al interior de cada objetivo se puede establecer que existen diferencias importantes que dicen relación con el ámbito de aplicación del objetivo, la presencia de estrategias en su enunciado y el alcance territorial de aplicación. Por ejemplo, en el caso institucional consideran: distintos ámbitos ya que algunos se centran en la

institucionalización en el sector público, otros incluyen al sector privado y la comunidad internacional, incorporando en dos de ellos el alcance territorial. Del mismo modo, en algunos de ellos se identifican claramente las estrategias que se adoptarán, en otros no se logra visibilizar la estrategia a seguir.

Otro aspecto que los diferencia tiene relación con el nivel de concreción de los objetivos planteados, ya que algunos programas los explicitan a nivel muy general y otros en términos más específicos. También algunos objetivos señalan claramente lo que se desea alcanzar, en otros, el logro esperado parece ambiguo.

Hallazgo 33:

Existen ámbitos que no se encuentran incorporados en todos los programas en estudio, ellos dan cuenta de las especificidades de cada sociedad en la que se enmarcan, o bien, de los ámbitos prioritarios para una política de gobierno más amplia.

Entre los programas analizados los ámbitos que no se encuentran expresados de manera equivalente entre sus objetivos son los relacionados con: la cultura y recreación, el medio ambiente, la corresponsabilidad social entre hombres y mujeres, el bienestar social, la comunicación como medio para el cambio de la imagen social de las mujeres y curiosamente la violencia. Por lo que es posible encontrar estas temáticas en algunos de ellos más no en todos.

En la mayoría de los casos no se encuentran ausentes del todo en el programa sino que se expresan en términos de lineamientos. El tema de medio ambiente no se encuentra en el plan andaluz, como el tema de corresponsabilidad laboral aparece muy débilmente señalado en el programa de Ciudad de México.

En el caso del plan de Andalucía, existe además un marco estratégico que orienta el Plan, elemento ausente en los otros dos programas.

Otra diferenciación se produce debido a que en algunos programas se incorporan elementos de diagnóstico respecto de las diversas temáticas a abordar y los avances alcanzados con anterioridad al Programa.

Un aspecto que tienen en común es que todos se sustentan en los foros y convenios internacionales suscritos por los gobiernos.

5. Avances en el cumplimiento del Objetivo 1 del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.

El primer objetivo de este Programa apunta a: “Consolidar una administración pública que asegure la igualdad y no discriminación al interior de sus prácticas institucionales y en la generación de políticas públicas, mediante el mecanismo de transversalización desde la perspectiva de género en toda la práctica gubernamental, particularmente la asignación presupuestal, la cultura institucional, la política laboral y en general todas las actividades que surjan del ejercicio de gobierno, para que en conjunto garanticen el cumplimiento de la ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal”.

Para cumplir con dicho objetivo, se identificaron tres estrategias y 33 líneas de acción.

Hallazgo 34:

El Objetivo N°1 es pertinente e imprescindible para avanzar en la igualdad de género.

Tal como lo señalan diversos estudios sobre políticas de equidad de género en América Latina, la transversalización del concepto de género en el conjunto de la gestión pública es un enfoque asumido a partir de comienzos de este siglo en el entendido de que es una forma más integral de responder a los desafíos de transformación en pos de una real equidad entre hombres y mujeres. De este modo, se trata de adoptar medidas en diversos ámbitos del quehacer del Estado con el objeto de fomentar una política activa y explícita de incorporación de la perspectiva de género en las políticas y los programas y que éstas se adopten en todas las esferas políticas, económicas y sociales, mediante el análisis y planificación con perspectiva de género; sistemas de dirección con enfoque de género, y finalmente, evaluación de los resultados en términos de igualdad entre los géneros. La administración pública precisa reorientar las políticas públicas y evaluar sus impactos sobre hombres y mujeres para vigilar su aplicación⁴¹.

De este modo, la creación de un mecanismo promotor de políticas de género como lo recomienda la CEDAW debe contar entre sus primeras funciones la de promover y vigilar que el conjunto de las políticas de gobierno garantice el ejercicio de los derechos de las mujeres y avance hacia la igualdad de género. Este mandato fue profundizado y expresado explícitamente en la Plataforma de Acción de Beijing en el año 1995.

⁴¹ Arriagada, Irma (2006). “Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”, Serie Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile.

Hallazgo 35:

El diseño del componente no es del todo consistente entre el objetivo, estrategias, metas y líneas de acción

a) Coherencia entre las estrategias

El primer objetivo se organiza en torno a tres estrategias y sus respectivas metas y líneas de acción:

1. Incorporar la Igualdad de Género en todas las etapas de las políticas públicas, desde el diseño hasta la evaluación de las mismas.
2. Promover normas laborales en las dependencias del Gobierno del Distrito Federal.
3. Incorporar la Igualdad de Género en Dependencias Gubernamentales.

Una primera observación en torno a la identificación de estrategias apunta a que no son discretas entre ellas, es decir, no se aprecia con claridad cuál es el énfasis de cada una, particularmente en relación a la estrategia 1 y la estrategia 3.

Si lo que se espera lograr con el objetivo es “consolidar una administración pública que asegure la igualdad y no discriminación al interior de sus prácticas institucionales y en la generación de políticas públicas”, es razonable esperar una identificación clara de los ámbitos que se priorizarán para alcanzar dicho objetivo. En la actual formulación, se observa con claridad que una forma de alcanzar el objetivo es a través de generar las acciones necesarias para incorporar la igualdad de género en todas las etapas de desarrollo de las políticas públicas, como se define en la primera estrategia.

La segunda estrategia también es clara respecto de la importancia que el Gobierno del Distrito Federal sea un referente como empleador y espacio laboral en la perspectiva de la igualdad de género para el conjunto de la sociedad. No obstante, claramente el título de la estrategia no da cuenta de este sentido (“Promover Normas Laborales en las dependencias del Gobierno del DF”), dado que sin duda que el gobierno se orienta por normas laborales. Lo relevante en este caso, sería apuntar a la acción en aquellos ámbitos diagnosticados que impiden la igualdad de oportunidades para las mujeres trabajadoras al interior del sistema así como promover medidas significativas de conciliación entre trabajo y familia para asegurar la no discriminación de las mujeres en cualquier ámbito del trabajo en la Ciudad.

La tercera estrategia no es clara respecto del ámbito de acción en las dependencias y su particularidad en relación a la primera estrategia.

Al analizar en su conjunto las estrategias, además de la falta de coherencia entre ellas, es posible advertir que existe una estrategia no explicitada que atraviesa las establecidas y que ha marcado la acción del INMUJERESDF en este periodo. Nos referimos a la creación de

una institucionalidad que impulse y se haga cargo de la promoción de políticas de igualdad de género, que incluye tanto la creación de unidades de género en las distintas dependencias y entidades como los sistemas de coordinación entre ellas, el INMUJERESDF y la Secretaría Técnica del Sistema para la Igualdad Sustantiva por ejemplo.

En este sentido, más que una línea de acción, a juicio del equipo evaluador es relevante explicitar como una estrategia que contenga sus propias metas y líneas de acción la construcción de una estructura orgánica al interior del gobierno del Distrito Federal que protagonice la instalación de la transversalización de la perspectiva de género.

Del mismo modo, parece necesario incorporar como estrategia una adecuada, abierta y transparente relación con la ciudadanía y los actores relevantes vinculados al desarrollo de las políticas. Ello permitiría incorporar mecanismos políticos claros y explícitos para la exigibilidad de derechos que deben estar garantizados en las políticas públicas que se implementan.

b) Consistencia entre las estrategias, sus metas y líneas de acción

1. En lo que respecta a la consistencia entre las estrategias y las metas, en el caso de la primera estrategia, la meta establecida no tiene el alcance pertinente para la misma. Diversas experiencias internacionales han mostrado que la mera existencia de unidades de género en las dependencias públicas no asegura la incorporación de la igualdad de género en todo el ciclo de las políticas públicas. Por ello, más bien la meta debiera apuntar -en una gestión por resultados- a obtener políticas públicas y programas que incorporan la igualdad de género de manera sustantiva en áreas estructurales y estratégicas de la desigualdad de género.

En relación al diseño de las líneas de acción, se observa una gran disparidad entre ellas, de las cuales unas parecen actividades (1.1.8), otras, objetivos (1.1.3) y otras, medidas que rebasan el objetivo (como la 1.1.1). Si entendemos las líneas de acción como los ámbitos operativos en que se implementará la estrategia y que permiten orientar planes de trabajo efectivos para conseguir el objetivo, pareciera más adecuado diseñar las líneas de acción pensando en las dimensiones que contiene el proceso de formación e implementación de políticas públicas. En este sentido, se extraña la ausencia de al menos una línea de acción referida a la formación de los funcionarios públicos en planeación con enfoque de género, la construcción de sistemas de registro, la actualización de bases de datos de usuarias/os de los programas emblemáticos, el procesamiento y análisis de la información con enfoque de género, sistemas de seguimiento y evaluación, procesos de presupuestación, entre otros.

2. En relación a la segunda estrategia, la meta propuesta es poco precisa y con dificultades para dar cuenta de ella. No queda claro si lo que se espera alcanzar al término de la

presente administración es contar con el diseño de una política laboral o la implementación efectiva de un modelo de relaciones laborales con igualdad de género. Por ello, parece más pertinente desde una perspectiva de gestión por resultados, proponer, por ejemplo una meta que es parte de las líneas de acción como es: “aumentar al 40% como mínimo el número de mujeres en todas las dependencias en empleos de todas las áreas, niveles, puestos y salarios” (línea de acción 1.2.3).

Por otra parte, la meta menciona también la disminución del acoso por razón de género, no obstante no existen líneas de acción que identifiquen cómo avanzar al respecto.

Se presentan una cantidad importante de líneas de acción (17), las cuales, al igual que en la estrategia anterior, son de muy variado carácter y alcance. Para que se constituyan en verdaderas orientaciones para la acción, podrían estructurarse en torno a la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en las distintas dimensiones de una política laboral (selección, contratación y despidos, capacitación, movilidad interna, evaluación, resolución de conflictos, instancias de reclamos internos, beneficios, incentivos, entre otros) con un énfasis especial en iniciativas para la conciliación entre trabajo y familia. Se detecta también una ausencia en la consideración de instancias asociativas al interior del Gobierno del DF que protagonicen las transformaciones deseadas.

3. Respecto a la tercera estrategia, ya se indicó la falta de claridad de su formulación, lo que se traspaasa también a la meta: no es precisa, monitoreable ni apunta a resultados. Sus 8 líneas de acción no ayudan a clarificar la estrategia, toda vez que apuntan en forma desarticulada a actores, temáticas y niveles distintos. Así, se encuentra una actividad específica (1.3.3), acciones hacia actores extra estatales (1.3.7) y una medida general que podría aplicarse al conjunto del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México (1.3.1).

Hallazgo 36:

Los principales avances en el cumplimiento del Objetivo 1 se refieren a la creación de unidades de género en varias dependencias, la capacitación de funcionarios, la presupuestación con enfoque de género y la construcción de un sistema de reportes de avances en políticas sectoriales de equidad de género.

La definición de las estrategias y líneas de acción del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México para este primer objetivo son muy amplias y recogen las acciones desarrolladas por el INMUJERES DF desde el 2007. En este ámbito, el INMUJERES DF ha venido desarrollando diverso tipo de acciones:

- a) El Programa de Capacitación “Género, política y Gestión Pública” dirigido a servidoras y servidores públicos de las dependencias de la administración pública con cargos de toma de decisiones y puestos de dirección incluyendo a las y los titulares.
- b) La promoción de unidades y/o áreas encargadas de promover y dar seguimiento a los avances en materia de igualdad de género. Para el 2009⁴², se informó del establecimiento de estas unidades en las siguientes dependencias y entidades: Procuraduría Social, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Medio Ambiente.; la Jefatura de Gobierno y la Delegación Gustavo A. Madero.
- c) El establecimiento de instancias de coordinación interinstitucional para el diseño e implementación de políticas públicas con enfoque de género. Dichos mecanismos mencionados desde el 2007 son:
1. Comité Interinstitucional y Red de Enlaces de Género del Gobierno de la Ciudad de México. El 19 de febrero, se instaló el Comité Interinstitucional y la Red de Enlaces de Género. El Comité, conformado por titulares de las 29 dependencias que integran el Gabinete, tiene por objeto: "definir las políticas públicas en materia de igualdad de género". La Red de Enlaces de Género está integrada, en su mayoría, por personas responsables de las áreas de planeación que representan a cada titular del Comité.
 2. Comité y la Red Interdelegacional de Enlaces de Género para la Ciudad de México. El pasado 8 de mayo se instaló el Comité y la Red Interdelegacional de Enlaces de Género, integrada por autoridades de las 16 delegaciones, con el objetivo de brindar las herramientas teóricas metodológicas que sustentan la incorporación de la perspectiva de género en las acciones y políticas públicas, que desde los gobiernos delegacionales se realizan.
- d) El avance en los procesos de presupuestación con enfoque de género, como una estrategia de consolidación del diseño de políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias del gobierno del DF. Los avances señalados en esta materia refieren a:
- En 2007 se crea el programa 12 denominado “Igualdad de Género” donde se destinaron más de 1,232 millones para promover programas y acciones orientadas a disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.
 - Para dar seguimiento y vigilancia al ejercicio presupuestal en marzo de 2008 se instaló la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal.
 - Para fortalecer el presupuesto con perspectiva de género y con miras a elaborar el Presupuesto Basado en Resultados para 2009, en agosto dio inició el Taller “Análisis Presupuestal y Diseño de Indicadores desde la Perspectiva de Género”,

⁴² El equipo de evaluación no dispuso de información actualizada para el 2010.

dirigido a personal administrativo y de las áreas de planeación de 51 Unidades Ejecutoras del Gasto de las Dependencias y Delegaciones.

- La creación del Resultado 13 “Se reducen las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.”
- Etiquetación del gasto público en actividades institucionales dirigidas al cumplimiento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, en materia de prevención, atención y acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.
- De esta manera en el Decreto de Presupuesto de Egresos 2009 se etiquetaron más de 1,563 millones de pesos, para programas y acciones destinados a disminuir la brecha de desigualdad de género que en comparación con el presupuesto asignado para 2008, suman más de 300 millones de pesos.

e) Desarrollo de una política laboral con equidad de género para el gobierno del DF: Durante 2007, el Jefe de Gobierno del DF, instruyó al Instituto la realización de un diagnóstico sobre la situación de las mujeres que colaboran en el Gobierno del Distrito Federal, con el objeto de identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres trabajadoras/es del GDF. Para ello; el Inmujeres-DF suscribió un convenio de colaboración con la organización Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. Este análisis permitió conocer la situación laboral, económica y social de las trabajadoras de las 24 dependencias y organismos que integran la administración pública del GDF. Asimismo identificar las brechas de desigualdad en el ámbito laboral que viven las Mujeres trabajadoras⁴³.

A partir de los resultados del Diagnóstico y del análisis de género el Jefe de Gobierno instruyó al Inmujeres-DF formular un paquete de medidas laborales que permitan – progresivamente- al interior de las dependencias, disminuir las brechas de desigualdad identificadas por el estudio, el paquete de medidas se denominó: “Política Laboral con Perspectiva de género en el Gobierno de la Ciudad de México” y está conformado por los siguientes rubros: a) Acceso al Empleo; b) Nivel Salarial; c) Profesionalización y Permanencia de las Mujeres en el Trabajo y; d) Conciliación Trabajo y Familia.

Finalmente; el paquete de medidas para disminuir brechas de desigualdad de género, tiene el propósito de que cada dependencia establezca y determine un paquete de medidas a instrumentar al interior de su dependencia durante esta gestión y así avanzar en la construcción de una política laboral con perspectiva de género en el GDF.

⁴³En el marco de esta evaluación no pudimos acceder a la fuente de este documento de primera mano, aunque fue solicitados en varias oportunidades. Los comentarios al respecto fueron formulados por los/as entrevistados/as.

Debido a lo reciente de la elaboración y puesta en marcha del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, se comprende que los resultados obtenidos hasta la fecha devengan de las acciones impulsadas en los años anteriores como parte de un proceso sostenido en materias de igualdad de género en la Ciudad de México.

Hallazgo 37:

Los avances en transversalización del enfoque de género se vinculan con una favorable voluntad política y una alianza estratégica entre el INMUJERESDF y la Secretaría de Finanzas.

En los resultados alcanzados y mencionados anteriormente se advierten importantes pasos en la perspectiva de transversalizar el enfoque de género al conjunto de la administración del DF. Ello se vincula con la voluntad política manifestada por el Jefe de Gobierno quien, no sólo promovió esta perspectiva en los principales instrumentos orientadores de políticas (Programa General de Desarrollo y Programa de Desarrollo Social) sino que incorporó a la Directora de INMUJERESDF en el gabinete ampliado, más allá incluso de lo que mandata la Ley. Junto a ello, respaldó desde sus inicios los procesos de formación y capacitación para el conjunto de las autoridades públicas.

Este fuerte respaldo influyó también en una disposición favorable del Secretario de Finanzas que ha permitido establecer una fuerte alianza para incorporar la perspectiva de género en los procesos de presupuestación de la Ciudad de México. Si bien este aspecto se analizará en una sección posterior, es importante señalar que ha permitido incorporar con mayor celeridad este enfoque en la planeación de programas públicos⁴⁴.

Como lo señala un documento de la CEPAL: “cuando los países alcanzan el compromiso político de los Jefes de Estado y de las autoridades con poder, es posible dar saltos cualitativos. Se produce ahí una constelación de actores centrales en la formulación de políticas de igualdad”⁴⁵.

⁴⁴En esta materia se aprovechó el capital acumulado en experiencia y trayectoria de las Organizaciones de Mujeres que han trabajado en esta perspectiva de Presupuestos sensibles al Género en los últimos años.

⁴⁵CEPAL (2010). Memoria Reunión internacional sobre buenas prácticas de políticas públicas para el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, Serie Mujer y Desarrollo 104, División de Asuntos de Género de la CEPAL, Santiago de Chile.

Hallazgo 38:

La puesta en marcha efectiva de la Secretaría Técnica del Sistema de Igualdad Sustantiva le otorgará solidez e integralidad a la implementación del Objetivo 1.

La Ley de Igualdad Sustantiva define como uno de los tres instrumentos de la Política de igualdad de género el Sistema para la Igualdad entre hombres y mujeres del Distrito Federal. Lo caracteriza como “el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen los entes públicos del Distrito Federal entre sí, con la sociedad civil organizada, instituciones académicas y de investigación”. Señala que el Sistema se estructurará con una Secretaría Técnica a cargo del Inmujeres-DF.

Hasta la fecha de la presente evaluación, dicha Secretaría Técnica ha sesionado en una ocasión por lo tanto en la práctica no ha comenzado con su trabajo.

Si bien, se señaló anteriormente, se ha logrado avanzar en una institucionalidad que promueva la igualdad de género a través de la creación de unidades especializadas en algunas dependencias y en una fuerte alianza con la Secretaría de Finanzas, la consolidación de esta instancia colegiada en que también tienen presencia otros poderes (como la Asamblea Legislativa) sin duda permitirá avanzar con mayor celeridad y respaldo institucional en asegurar los compromisos sectoriales.

Hallazgo 39:

El diseño del componente no permite desarrollar una agenda, priorizar acciones estratégicas y no agrega valor a las acciones desplegadas con anterioridad

Dado el análisis de consistencia y coherencia del componente, es posible concluir que el diseño no se constituye en una guía marco para la acción de los involucrados en el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México. Es importante recordar que el Programa de Igualdad de Oportunidades no es un instrumento de política para el INMUJERESDF, aunque sea el encargado de su elaboración, seguimiento y evaluación, sino para el conjunto del Gobierno del DF. En este marco, es relevante que en él se establezcan con claridad los objetivos, metas, estrategias y líneas de acción con que se logrará transversalizar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas y parece importante entender estos avances como un proceso.

Si bien es cierto que la elaboración del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México es reciente, es relevante construir a partir de él una agenda con las principales medidas que se adoptarán en la presente administración para cumplir con el mandato de la Ley de Igualdad Sustantiva. Ello permitirá establecer un conjunto de compromisos exigibles por la ciudadanía y que también facilitarían dar cuenta de los avances del Gobierno del DF. En particular, esta perspectiva es

importante que este primer objetivo se gestione en esta dirección, puesto que es la base desde la cual será posible establecer las medidas específicas a alcanzar.

Del mismo modo, los avances logrados en la transversalización de la igualdad de género podrían potenciarse si se establecen con claridad líneas de acción que orienten con claridad el acompañamiento a las unidades de género de las distintas dependencias, así como los compromisos específicos de las mismas.

VIII. Análisis y valoración de las intervenciones en torno a violencia contra las mujeres

1. Valoración de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y grado de cumplimiento

El problema de la violencia contra las mujeres en México tiene más de una década de ser incorporado a las leyes y políticas públicas.

Como parte de los deberes que asumió México al suscribir la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer*, el Congreso de la Unión modificó varios ordenamientos, como el Código Civil y el Código Penal, para el Distrito Federal y en toda la República. Téngase presente que en esa época, el Congreso de la Unión legislaba en estas materias para el Distrito Federal.

En el caso particular del Distrito Federal, en 1996 se aprobó la *Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar en el Distrito Federal*⁴⁶, cuyo objeto es establecer las bases y procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia intrafamiliar en el DF. Esta ley establece la facultad de los jueces de conocer sobre asuntos de violencia intrafamiliar, de solicitar el apoyo de unidades especializadas (art. 16 de la Ley), y prevé procedimientos conciliatorios y de amigable composición o arbitraje, para ciertos casos. Define, al mismo tiempo, en su artículo 3°, un amplio concepto de violencia familiar.

Poco tiempo después de la expedición de la ley antes señalada, el Congreso de la Unión tipificó la violencia intrafamiliar; y se modificó la legislación civil para introducirla como causal de divorcio. Asimismo, se establecieron una serie de medidas provisionales, facultades del juzgador y otros aspectos procesales vinculados con ello.

A partir de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal, se creó el Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, las Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVIF), el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVI), el servicio de información de LOCATEL, el Albergue para mujeres que viven violencia familiar, el Registro de instituciones que trabajan la violencia, entre otros.

Por otra parte, las cifras de la violencia hacia las mujeres en todo el país y en particular la situación de feminicidio en Chihuahua y Ciudad Juárez generaron que la sociedad civil y en particular el movimiento feminista demandaran al Estado instrumentar medidas para su erradicación. Producto de ello y con la confluencia de la presencia de diputadas feministas

⁴⁶ Ley publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el lunes 8 de julio de 1996 y republicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el martes 9 de julio de 1996.

en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en la LIX Legislatura, se logró la aprobación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) en 2007.

La LGAMVLV contempla en su Artículo Octavo Transitorio que: “En un marco de coordinación, las Legislaturas de los Estados promoverán las reformas necesarias en la legislación local, previstas en las fracciones II y XX del artículo 49, dentro de un término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley”.

En este contexto, en el DF se elaboró la Ley de acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, la cual está basada en las líneas normativas trazadas en la LGAMVLV, de igual modo recoge los conceptos de: acciones afirmativas, discriminación contra mujeres, empoderamiento, transversalidad y perspectiva de género, violencia contra mujeres, tipos y modalidades de violencia de género.

Hallazgo 40:

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, supera con nuevos avances la LGAMVLV

Sin duda, la Ley de Acceso del DF incorpora no sólo los principales planteamientos de la LGMVLV, considerada ya como una legislación innovadora en la materia, sino que avanza de manera particular en algunas dimensiones. En este marco, es interesante, hacer la comparación entre ambas e insistir en sus aportes. Al respecto, se pueden apreciar los siguientes aspectos:

Definición de violencia

La definición de violencia que aparece en la ley del DF es armónica con la LGAMVLV, ya que coincide con las modalidades y tipos de violencia. Se añade el tipo de violencia de los derechos reproductivos, que no está en la LGAMVLV.

Esquemas de apoyo

La ley del DF instituye esquemas de apoyo a las víctimas acordes con los señalados en la LGAMVLV.

Capacitación y sensibilización a funcionarias

Establece la capacitación y sensibilización de funcionarios/as, personal, agentes, instituciones e impartidores de justicia de acuerdo con la LGAMVLV.

Facilita el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia

Convoca a las dependencias de gobierno a que presten un servicio de atención en materia de violencia contra las mujeres con personal profesional y capacitado, quienes reciben capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres.

Habla de una intervención especializada desde la perspectiva de género regida bajo los siguientes lineamientos:

- Atención integral
- Efectividad
- Legalidad
- Auxilio oportuno
- Respeto a los derechos humanos de las mujeres

Acceso a la justicia

La Ley del DF cuenta con un capítulo sobre acceso a la justicia, lo que la LGAMVLV menciona de manera somera el quehacer de las instituciones en la atención y procuración de justicia.

Reparación del daño

La ley del DF presenta todo un capítulo sobre reparación del daño teniendo como marco el Art. 20, apartado b, fracción IV, De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hostigamiento sexual y Acoso sexual

La del DF menciona tanto el hostigamiento como el acoso, pero no los define, solo se pide que se detecten y atiendan y erradiquen.

La ley de Acceso en el DF adiciona figuras de atención a las mujeres, que no se encuentran en la Ley General, tales son:

"**Abogadas víctimas**", adscrita al Sistema de Auxilio a Víctimas de la Procuraduría General de Justicia del DF; la figura de "**Abogada de las mujeres víctimas**" de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social, personal especializado en las instituciones del gobierno del Distrito Federal en el ámbito de la atención a las mujeres que viven violencia.

Mujeres con doble o triple discriminación

La LGAMVLV contempla mujeres que padecen doble o triple discriminación. La ley del DF por su parte enriquece esta variable, al incluir a las que llama "mujeres en condición de vulnerabilidad", entendiendo que son aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil, cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato

judicial, sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de una vida libre de violencia. En la LGAMVLV se percibe un vacío importante al respecto.

A pesar de estos grandes logros, existen algunos aspectos en los que se podrían realizar ajustes a la mencionada Ley. El propio Inmujeres-DF ha planteado una serie de retos legislativos en este campo⁴⁷:

1. Contar con procedimientos más precisos y concretos para la solicitud de medidas de protección, a fin de evitar resoluciones o actuaciones jurisdiccionales discrecionales o arbitrarias.
2. Replantear el término de 72 horas de duración de las medidas. Esto desgasta tanto a las víctimas como al aparato de justicia que se debe accionar con cada petición.
3. Valorar con mayor amplitud los tipos de medidas que las mujeres pueden solicitar a fin de no limitar los supuestos de ello.
4. Incluir a los órganos autónomos como parte de las instituciones que deben realizar acciones concretas en la defensa, observancia, promoción y respeto de los derechos de las mujeres.
5. Darle un papel de mayor relevancia a la Asamblea Legislativa, como órgano de supervisión y con la corresponsabilidad en materia de presupuesto.
6. Dar una mayor participación a la sociedad civil en el mecanismo de coordinación.
7. Hacer más eficientes los mecanismos de supervisión de las acciones que deben llevar a cabo las instituciones, a partir de lo establecido en la referida Ley y contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan informar a las mujeres de la Ciudad de México, los avances o retrocesos en las acciones de gobierno.

Hallazgo 41:

La Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF contiene un carácter activo/operativo que convoca a las diferentes dependencias de gobierno a dirigir acciones para la atención de las mujeres.

La Ley y su Reglamento describen no sólo los principios que deben orientar la acción de los servicios públicos, sino que entregan directrices claras de las acciones que deben implementar los órganos compelidos. Este carácter de la ley es un gran aporte en tres direcciones: i) avanza en identificación de los componentes concretos de la política pública a instrumentar; ii) al consignarse en la ley, la implementación de las acciones de los servicios públicos son exigibles con claridad por parte de las mujeres y la sociedad en su conjunto; y iii) le otorga una gran legitimidad y respaldo al liderazgo que debe ejercer el Inmujeres-DF

⁴⁷ Ver: Instituto de las Mujeres del Distrito Federal INMUJERES-DF (2008), Tipos y modalidades de la Violencia contra las Mujeres en el Distrito Federal y servicios de atención que brinda el Gobierno del Distrito Federal.

hacia el conjunto de los servicios involucrados para garantizar los derechos de las mujeres establecidos en la ley.

2. Existencia de una política y un programa interinstitucional

Hallazgo 42:

A partir de la aprobación de la Ley se diseña una política pública integrada para enfrentar la violencia contra las mujeres, aunque su implementación presenta aún desafíos importantes.

Tomando como antecedente la definición de política pública señalada en el marco conceptual de la presente evaluación, el equipo evaluador considera que las acciones instrumentadas hasta el momento forman parte de un diseño de política integrada.

Existe una definición conceptual amplia e inclusiva, una visión estratégica basada en el enfoque de derechos de las mujeres y una propuesta de estructura orgánica para impulsar las líneas de acción. Todo ello permite que los programas y acciones específicas se integren y se les dé seguimiento en el marco de dicha política.

En particular, la existencia de la Coordinación Interinstitucional presidida por el Jefe de Gobierno que da seguimiento trimestral a las acciones en curso constituye un mecanismo para estimular su sinergia y evitar la duplicidad de acciones. En esta misma dirección, destacan los esfuerzos por construir un modelo único de atención a víctimas de violencia que deberán aplicar los distintos servicios involucrados.

La reciente promulgación de la ley (2008) influye en que el diseño integral e integrado de la Política no se haya concretado en su totalidad. No obstante, las acciones que ya se han ido desarrollando, como se verá en la sección siguiente, apuntan a un esfuerzo claro y sostenido por avanzar en la puesta en marcha de una política y no de acciones aisladas.

3. Avances en la construcción del sistema para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres.

Hallazgo 43:

Se ha avanzado en la instalación de una instancia de coordinación interinstitucional que permite la toma de acuerdos para construir el sistema de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la Ciudad de México.

En julio de 2008 fue instalada la Coordinación Interinstitucional de la LAMVLVDF, cuya presidencia y secretaría ejecutiva, están a cargo del Jefe de Gobierno y la Directora General del Instituto de las Mujeres.

Este órgano colegiado, cuya responsabilidad es vigilar la efectiva aplicación de la LAMVLVDF en los ámbitos de la prevención, atención y acceso a la justicia, se encuentra conformado por: las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Trabajo y Fomento al Empleo, Salud, Educación, Cultura, Desarrollo Urbano y Vivienda, Procuraduría General de Justicia, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, el Inmujeres-DF, la Procuraduría Social, el Sistema de Transporte Público, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal DIF-DF, y los dieciséis Órganos Político Administrativos.

Asimismo, cuenta con la participación de representantes de: la academia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la sociedad civil y organismos internacionales de derechos humanos, en calidad de invitados permanentes.

Esta instancia ha sido relevante para acordar las acciones prioritarias, dar seguimiento a las acciones emprendidas y, de este modo, construir un marco de referencia para la instrumentación de la Ley. No obstante, como señalan algunas personas entrevistadas para la presente evaluación, la forma de trabajo de esta coordinación se ha traducido hasta el momento en un espacio para compartir información y establecer acuerdos básicos de coordinación. El trabajo de construcción colectiva entre dependencias se produce con mayor intensidad en grupos de trabajo, que cuentan con el respaldo de la coordinación, pero que se reúnen con mayor periodicidad y requieren elaborar en conjunto un producto, como es el caso de la propuesta de armonización legislativa que se está trabajando en este período. En estos casos, se aprecian las dificultades propias de un trabajo de coordinación intersectorial en términos de dedicación, cumplimiento de compromisos, negociación de visiones, etc. Además, en estos espacios no se cuenta con la misma permanencia de las y los invitados de la coordinación interinstitucional.

Hallazgo 44:

De los tres niveles que considera la Ley para enfrentar la violencia contra las mujeres, la prevención es la más débil en desarrollo e innovación frente a las otras dos (atención y acceso a la justicia).

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (LAMCLVDF), es contundente en señalar las obligaciones generales que en materia de prevención tienen las dependencias, entidades y los dieciséis órganos políticos administrativos⁴⁸. En este sentido, el Inmujeres-DF, en su calidad de Secretaría Ejecutiva, solicita a las instancias integrantes de la Coordinación Interinstitucional los informes referentes a las acciones de prevención, atención y acceso a la justicia, cuyos avances son

⁴⁸ Artículo 15, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal.

expuestos con posterioridad en el marco de las Sesiones Ordinarias. De esta forma, las distintas entidades integrantes de la Coordinación Interinstitucional, reportan diversas actividades tales como la capacitación y especialización de su personal en materia de derechos humanos de las mujeres; los talleres y pláticas que se imparten a la población, las campañas informativas y las jornadas comunitarias, así como conferencias, seminarios y encuentros realizados para analizar y plantear estrategias para coadyuvar en la erradicación de la problemática.

No sólo la Ley del DF le otorga una importancia a la prevención de la violencia en sus distintos tipos y modalidades para su erradicación definitiva, sino que es parte del “sentido común” de quienes trabajan en la materia, insistir en el desarrollo de estrategias sólidas y permanentes que actúen en forma efectiva para modificar la cultura de discriminación y desigualdad que está en la base del problema.

En ese sentido, llama la atención que la integralidad que pretende la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del D.F. no se vea concretada en la elaboración de una estrategia integrada e integral que oriente las acciones de prevención que deben llevar a cabo las dependencias en sus respectivos ámbitos.

Así como se está trabajando -tanto en el diagnóstico de los servicios de atención y acceso a la justicia como en la construcción de un modelo único de atención a víctimas de violencia-, se observa la ausencia de una propuesta innovadora y creativa que permita avanzar en desatar aquellos nudos culturales y de comportamientos que reproducen el ejercicio de la violencia contra las mujeres en la Ciudad de México.

De hecho, en los Informes Anuales elaborados por el Inmujeres-DF para dar cuenta de los avances hacia la igualdad de género en la ciudad, se enumeran una serie de actividades realizadas. Se menciona, por ejemplo, la impresión de documentos, la realización de talleres, sin decir cuales son los resultados de las mismas, en el conocimiento y cambio de las actitudes de la población ante la violencia de género, por lo que existe la necesidad de profundizar en este sentido. Se esperaría que el Sistema contara con un enfoque de gestión por resultados en esta materia y área de estudios estratégicos que buscara alianzas amplias y de largo plazo con los formadores de opinión, como los medios de comunicación, artistas, entre otros. Del mismo modo, se esperaría mayor avance en el levantamiento de información sobre conocimiento, resistencias y en general el contexto sociocultural que permite la existencia porcentajes considerables de violencia contra las mujeres.

Así mismo, en este nivel parece particularmente necesario considerar la diversidad de la población para que la prevención sea exitosa. Dirigir las acciones de prevención de acuerdo al perfil y características de las personas, es fundamental para que los mensajes sean escuchados, entendidos y contribuyan a impactar las prácticas culturales arraigadas.

Por otro lado, es pertinente señalar que actualmente están programadas acciones importantes en lo que respecta a la prevención de la violencia contra las mujeres, dentro de las cuales destaca la instalación de los Comités de Prevención, Atención y Acceso a la Justicia; el funcionamiento de la *Red de información de violencia contra las mujeres*; y la especialización del personal judicial en lo referente a la emisión de diversos tipos de órdenes de protección⁴⁹.

Hallazgo 45:

De las modalidades de violencia tipificadas en la Ley de Acceso, las principales acciones se han instrumentado respecto a la violencia familiar

Debido a la promulgación de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar en el Distrito Federal en 1996, las políticas instrumentadas en el D.F. se han enfocado más a la producción de información y atención de este ámbito de la violencia.

También se ha avanzado con relación a la violencia laboral, arbitrando medidas para la denuncia y sanción de casos de hostigamiento sexual. No obstante, sobre este tema es necesario tener en cuenta los siguientes antecedentes⁵⁰:

- a) En materia laboral el Distrito Federal es incompetente para proponer reformas a la Ley Federal del Trabajo, al igual que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que corresponde únicamente al Ejecutivo Federal y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en donde se realicen propuestas de iniciativas de ley en donde se incluya la violencia contra las mujeres, incluyendo el despido por embarazo y las conductas sexuales que realicen en contra de las mujeres.
- b) La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, del Gobierno Federal realizó una propuesta de reforma laboral⁵¹, la cual se tendría que revisar de forma minuciosa, a fin de incluir las necesidades de las mujeres en este ámbito.
- c) En materia penal, el actual tipo penal de hostigamiento sexual, es sumamente complicado para acreditar el cuerpo del delito, toda vez que tiene que acreditar la relación que vincula a la víctima con el agresor y el daño ocasionado; además de ser uno de los delitos denominados de “realización oculta”, por ello es necesario realizar propuesta de reformas de ley acordes a la realidad (ágiles y expeditas) Así mismo es conveniente continuar con la capacitación para las y los ejecutores de justicia; tendiente a evitar que realicen interpretaciones del marco normativo vigente, que se

⁴⁹ INMUJERES-DF (2011), Observaciones al Informe Final de la presente Evaluación.

⁵⁰ Estos antecedentes fueron aportados por INMUJERES-DF a través del documento de Observaciones al Informe Final de la presente evaluación.

⁵¹ http://www.stps.gob.mx/REFORMA_LABORAL/html/index_home.htm

encuentra lleno de valoraciones androcéntricas y de prejuicios sociales, que van en detrimento de los derechos de las mujeres.

En este complejo contexto, el Inmujeres-DF informa que ha impulsado las siguientes acciones hacia las relaciones laborales en el interior del Gobierno del DF:

1. Desarrollo del **Proyecto por una nueva Cultura Institucional con Perspectiva de Género en la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México**⁵², en el marco del cual se han generado medidas en cultura institucional a desarrollar en el ámbito laboral, resultando así propuestas a corto y mediano plazo entre las que destacan:
 - a) Creación de un Código de Ética para las servidoras y servidores públicos del Gobierno de la Ciudad de México, actualmente en proceso de revisión;
 - b) Propuesta de lineamientos de contratación con Perspectiva de Género, estableciendo el principio de paridad en el número de plazas de mujeres y hombres;
 - c) Directrices generales para incorporar la equidad de género en los manuales administrativos con el fin de formalizar los cambios en las dependencias;
 - d) Propuestas para la creación de un mecanismo que sea implementado por todas las Contralorías Internas para dar seguimiento a los casos de hostigamiento sexual, así como promover la participación de las contralorías ciudadanas en este proceso;
 - e) Propuesta para instalar y promover un buzón de atención a quejas sobre hostigamiento sexual o cualquier tipo de maltrato que afecte el desempeño laboral;
 - f) Propuesta para actualizar el “Diagnóstico de Género de la Situación Laboral de las Mujeres que Trabajan en el Gobierno del Distrito Federal-realizado en 2007.
2. En el marco de la mencionada iniciativa, se realizaron tres seminarios de “*Sensibilización para la incorporación de la perspectiva de género en la Cultura Institucional*” dirigidos al personal operativo, tres cursos dirigidos a mandos medios; y la implementación de un “Programa de profesionalización para servidoras y servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en materia de Perspectiva de Género, Derechos Humanos, Políticas Públicas, Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”; lo anterior, en coordinación con la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Cátedra UNESCO (AMDH).
3. Por último, cabe destacar la instalación de la “**Mesa de Cultura de Igualdad en la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México**”, presidida por las y

⁵² En coordinación con la Organización “Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo, S.C”

los titulares de las siguientes Dependencias: Oficialía Mayor del DF, Secretaría de Finanzas del DF, Secretaría de Seguridad Pública del DF, Procuraduría General de Justicia del DF, Contraloría General del DF, Jefatura de Gobierno del DF, Inmujeres-DF. Actualmente, en este espacio están en proceso de revisión tres de las propuestas más importantes para el combate de la violencia laboral y el hostigamiento sexual:

- Cartel alusivo a la temática;
- Código de Ética para servidoras y servidores públicos;
- Protocolo de Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual en la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México.

La violencia comunitaria, por su parte, ha sido enfrentada fundamentalmente a través del programa transporte seguro y la acción concertada para disminuir la trata de mujeres y niñas. Ambos programas son analizados más adelante en esta misma sección.

Respecto de la violencia docente y la institucional, el equipo evaluador no tuvo acceso a información sobre políticas o programas sistemáticos que busquen enfrentarlas.

En este último caso, la omisión es relevante toda vez que está relacionada con la exigibilidad de los derechos para el conjunto de la política de género.

Hallazgo 46:

De los tipos de violencia establecidos en la Ley de Acceso del DF, la violencia física es la que concentra la mayor demanda de atención de las mujeres

Las mujeres acuden a solicitar atención, principalmente cuando son agredidas, en primer lugar físicamente y en segundo lugar sexualmente. Este hecho, sin duda, es multicausal, confluyendo variados factores.

Las personas entrevistadas señalan la falta de una cultura de denuncia por parte de las mujeres, respecto a situaciones de violencia históricamente construida sobre la base del temor, la ausencia de credibilidad en la eficacia de la atención del sector público y la mala calidad de atención que significa en la práctica la “re-victimización” de las mujeres. De esta manera, las mujeres esperarían verse en una situación de alto riesgo para solicitar atención y esa situación de alto riesgo está asociada a la pérdida de la integridad física.

Para el caso de la oferta de servicios de atención, tradicionalmente ha sido más fácil tipificar el delito de violencia física respecto de los otros tipos de violencia, cuyas manifestaciones son menos evidentes y de mayor dificultad de estimación.

Si se desea cumplir con la Ley de Acceso y castigar efectivamente todas las formas de violencia contra las mujeres, será necesario invertir mayores recursos para investigar sobre

los otros tipos de violencia y ofrecer servicios de atención con personal capacitado, dependencias adecuadas y ajustes legislativos en la dirección de establecer con mayor precisión las medidas de prevención, atención y sanción de los otros tipos de violencia.

La atención de todos los tipos de violencia, requiere también invertir en estrategias preventivas del fenómeno de la violencia, produciendo conocimiento e información sistemática sobre prevalencia, factores potenciadores, factores inhibidores, teniendo presente la diversidad de habitantes de la ciudad de México.

4. Medidas establecidas frente a la violencia contra las mujeres:

Con el propósito de responder a los requerimientos señalados en los Términos de Referencia de la presente evaluación, respecto a “indagar y caracterizar las acciones, medidas y programas que frente al tema de la violencia contra las mujeres llevan a cabo diversos servicios públicos”, se construyeron tablas que muestran las acciones instrumentadas en función de las responsabilidades que les asigna la Ley a cada uno de ellos.

A. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal - Inmujeres-DF

Hallazgo 47:

El Inmujeres-DF ha desarrollado importantes esfuerzos para instrumentar los soportes institucionales de la política estatal.

Cuadro 8
Acciones Implementadas por el Inmujeres-DF
en cumplimiento de las responsabilidades que le asigna la Ley de Acceso de las mujeres a una
Vida Libre de Violencia DF

Responsabilidades	Acciones implementadas	
	Sí	No
I. Diseñar lineamientos, mecanismos, instrumentos e indicadores para el seguimiento y vigilancia de los objetivos de la presente Ley; así como para la capacitación y especialización de las y los servidores públicos del gobierno del Distrito Federal en perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres;	X	
II. Coordinar y operar la Red de Información de Violencia contra las Mujeres;	X	
III. Realizar diagnósticos, investigaciones, estudios e informes sobre el cumplimiento de los objetivos de esta Ley;	X	
IV. Brindar a las víctimas de violencia servicios de educación y capacitación para el fortalecimiento de sus habilidades, desarrollo personal y empoderamiento;	X	

V. Promover una imagen de las mujeres libre de prejuicios y estereotipos, así como la eliminación del lenguaje sexista y/o misógino;		No
VI. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación con empresas, organizaciones patronales y sindicatos, para promover los derechos de las mujeres en los ámbitos público y privado.		No

Fuente: elaboración propia con base en: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, e Inmujeres-DF e Informes Anuales sobre Igualdad de Género (2007-2008, 2009)

Como se aprecia en el cuadro anterior, el Inmujeres-DF ha ido cumpliendo con la mayoría de las responsabilidades atribuidas en la Ley de Acceso.

Hallazgo 48:

Se han realizado diversos esfuerzos de capacitación de funcionarias y funcionarios públicos que, siendo valiosos, son insuficientes para la magnitud del problema que se enfrenta y la innovación que se espera desarrollar en las acciones de los servicios públicos.

El Inmujeres-DF en convenio con las distintas entidades ha impulsado tanto acciones de sensibilización como capacitaciones más estructuradas (Diplomado) para sensibilizar, informar y educar sobre los contenidos de la nueva Ley y sus consecuencias para los servicios que otorgan los órganos involucrados. Sin duda que son esfuerzos relevantes, no obstante son insuficientes en tanto la amplitud de la definición de violencia que incorpora la ley y las medidas que indica para enfrentarla. Es probable que sean muy pocos los servicios que no tengan ninguna competencia en la materia. De hecho, la Ley indica en el Artículo 15 que “Corresponde a las Dependencias y entidades del Distrito Federal, así como a los dieciséis Órganos Político Administrativos:

- I. Capacitar y especializar a su personal en materia de derechos humanos de las mujeres con apego a los lineamientos establecidos por el Inmujeres-DF.
- II. Difundir las campañas informativas sobre los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, así como de las instituciones que atienden a las víctimas;”

En efecto, ha impulsado diversas acciones de capacitación a servidores públicos en las distintas dependencias. Por ejemplo, entre enero y septiembre 2010 se capacitó a cerca de 9.200 servidores públicos. Está poniendo en marcha la Red de Información y ha coordinado el desarrollo de un diagnóstico interinstitucional que dará origen a un Plan de Política de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia. Ha implementado un sistema de atención a víctimas que, durante el 2009 se proporcionaron 30.980 asesorías en materia de derechos humanos. No obstante, el equipo evaluador no dispuso de información relevante que diera cuenta de acciones relativas a prevención en un sentido más amplio, respecto de la promoción de una cultura de igualdad de género y de una línea de acción sistemática de

vinculación con el mundo laboral, expresado en el sector privado y las organizaciones sindicales. Por lo demás, estas omisiones ya fueron señaladas en el análisis del Programa General de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del DF.

Cumpliendo el mandato de la Ley de Acceso, el Inmujeres-DF ha asumido su responsabilidad de secretaría técnica de la Coordinación Interinstitucional. Así, recoge y consolida la información trimestral de las distintas dependencias que será revisada en dicha instancia, propone las materias que deben discutirse en dicha instancia, elabora los informes anuales y da seguimiento a los acuerdos, como son la creación y funcionamiento de los Grupos de Trabajo.

Por otra parte, ha impulsado amplios procesos de sensibilización, información y capacitación a servidoras y servidores públicos en relación a los contenidos de la ley y el enfoque de derechos.

Por lo tanto, parece necesario acompañar el desarrollo de talleres y cursos “ad-hoc” con la definición de un programa sistemático y amplio que permita dar una formación continua y permanente al más amplio número de funcionarias y funcionarios públicos del DF.

También ha ido articulando las acciones para poner en marcha dos instrumentos claves de la política: la Red de Información de Violencia contra las mujeres y el Modelo único de atención.

Desde el punto de vista de la atención, las Unidades Delegacionales del Inmujeres-DF brindan servicios gratuitos que consisten en asesorías legales y psicológicas, orientación en derechos sexuales y reproductivos, talleres, grupos de reflexión, redes ciudadanas de mujeres, grupos de aprendizaje, grupos de ahorro y préstamo y cursos de sensibilización y capacitación. Estos servicios tienen como objetivo favorecer en las mujeres su organización y participación ciudadana, el desarrollo integral, la participación económica y laboral, el acceso a una vida libre de violencia; es decir el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Asimismo, llevan a cabo Jornadas de Salud en las 16 delegaciones del Distrito Federal, de manera programada, en donde se ofrecen entre otros servicios asesorías legales y psicológicas. Las unidades delegacionales llevan un registro de los servicios que brindan, estos registros tendrían que homologarse para servir como una fuente de información estadística de las mujeres que sufren violencia familiar. La información disponible no permite fundar un juicio respecto a la especificidad de la calidad de atención llevada a cabo por estas Unidades en relación a otras dependencias que cumplen funciones similares.

Respecto de la atención y acceso a la justicia, el Grupo de Trabajo estratégico en materia de Violencia contra las Mujeres acordó realizar un Diagnóstico de servicios de atención y acceso a la justicia que el Gobierno del DF otorga a las mujeres víctimas de violencia, con el apoyo de especialistas de la Fundación Justicia y Género del Instituto Latinoamericano para

la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Dicho diagnóstico plantea déficit en varios aspectos necesarios de enfrentar para lograr una atención de calidad y calidez basada en el respeto de los derechos humanos de las mujeres. En efecto, el diagnóstico identifica las siguientes problemáticas:

1. Infraestructura inadecuada para otorgar el servicio a las mujeres víctimas de violencia.
2. Ausencia de personal idóneo.
3. Deficiencias en el sistema de organización.
4. Inexistencia de política, normas, procesos y prácticas armonizadas para la atención de las víctimas de violencia de género desde una perspectiva de derechos.
5. Deficiencias en los sistemas de información, comunicación y señalización.

En este sentido, y como se señaló, las medidas puestas en marcha no han dado todavía frutos respecto de superar las dificultades que se encontraban antes de aprobarse la ley.

B. Secretaría de Desarrollo Social

La Dirección General de Igualdad y Diversidad Social (DGIDS) de la Secretaría de Desarrollo Social realiza una importante labor para enfrentar la violencia en el ámbito familiar, a través de sus distintas acciones en materia de prevención y atención, las cuales se sustentan en el mandato de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, la cual data de 1996, por lo que es la dependencia con mayor antigüedad en la realización de acciones en la materia.

De acuerdo a sus informes de trabajo esta DGIDS instrumenta varios programas y acciones, a saber:

- a. Sistema de atención y prevención de la violencia familiar que cuenta con 16 Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (Red UAVIF), una en cada delegación política.
- b. Refugio para mujeres que viven violencia familiar y sus hijas e hijos.
- c. Casa de emergencia
- d. Seguro contra la violencia
- e. Programa de Reinserción social para mujeres víctimas de violencia.

a. Sistema de atención y prevención de la violencia familiar que cuenta con 16 Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (Red UAVIF)

La atención que se brinda en las UAVIF busca ser integral a través de la asesoría legal, psicológica y atención de servicio social a las mujeres víctimas de violencia.

También se atiende a hombres victimarios y se abordan pautas de crianza alternativas para niñas y niños con el propósito de construir nuevas formas de relación en las familias.

Desde las UAVIF se realizan acciones de prevención a través de talleres enfocados a la desnaturalización de la violencia familiar y contra las mujeres.

De acuerdo al 4º Informe de Trabajo de la Secretaría de Desarrollo Social (octubre de 2010), la Red UAVIF brindó atención a 489,421 personas (de enero de 2007 a septiembre de 2010). Se atiende principalmente a mujeres: “46,437 personas: 13,033 de primera vez (11,023 mujeres y 2010 hombres, es decir aproximadamente 18% de varones), así como 33,404 personas de atención subsecuente o de seguimiento”⁵³.

En el mismo informe se detalla que de enero de 2009 a septiembre de 2010 la Red UAVIF del total de personas que atendió, el 7,5% fueron hombres. Todos estos datos corresponden al registro que se realiza en el Sistema de Información y Estadística de la Violencia Familiar (SIEVIF).

En 2010 se puso en marcha la Red de Niñas y Niños por la Igualdad y contra el maltrato, abriendo una nueva vertiente de trabajo de la UAVIF.

Hallazgo 49

A casi 15 años de la existencia de la RED UAVIF es necesario revisar su forma de funcionamiento.

De acuerdo a los programas de trabajo e informes consultados por el equipo evaluador y las entrevistas realizadas, la forma de funcionamiento y atención de las UAVIF se ha ido modificando por las necesidades de la atención a las víctimas y generadores de violencia, así como por la aprobación de la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

La concepción de la violencia que se tenía, la cual partía de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, también ha ido cambiando. No obstante ello, los avances en estudios, modelos internacionales y la legislación internacional, nacional y local; es necesario valorar de forma integral la estrategia de prevención y atención a la violencia familiar que ofrecen las UAVIF.

⁵³ Secretaría de Desarrollo Social (2010)

Se reconoce que el Distrito Federal ha sido pionero en México en la instrumentación de políticas de atención a este tipo de violencia, sin embargo después de instrumentar un modelo que resulta caduco en este momento, no parece suficiente con reformar tal modelo.

Al respecto las funcionarias entrevistadas informaron que se estaba trabajando en la creación de un modelo único de atención de la violencia el cual se usará también en las UAVIF. Sin embargo, la forma de funcionamiento de las UAVIF, va más allá del asunto de contar con un modelo escrito, actualizado y que permita la coordinación institucional y evite la re-victimización de quienes viven violencia.

Es conveniente tener presente al personal encargado de atender a las víctimas de violencia, revisar sus necesidades de capacitación y actualización, tomando en cuenta que hay rotación del mismo debido a los cambios de funcionaras y funcionarios. Los temas de género y violencia de género desde un enfoque de derechos humanos requieren un proceso de formación permanente.

De acuerdo a modelos internacionales, quienes atienden situaciones de violencia deben contar con apoyo psicológico, así como con tiempos de receso para mantener una salud física y mental que les permita dar atención con calidad y calidez que requieren las víctimas.

Es decir, hay que revisar, los fundamentos, la conceptualización respecto a la violencia, el proceso de atención y acciones de prevención, pero también las condiciones de trabajo y capacitación de las personas encargadas de dar la atención.

Por otro lado, el equipo evaluador obtuvo información de que los Procedimientos conciliatorio y de amigable composición y arbitraje, establecidos en el Capítulo I de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, ya no se aplica o sólo se hace a expresa petición de la víctima, lo cual puede contravenir las recomendaciones internacionales en la materia, en los casos donde se instrumenta, toda vez que la víctima y el agresor están en una relación de poder asimétrica y desventajosa para las mujeres.

También es conveniente que se revisen las funciones de las UAPVIF en el marco de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como la forma como el SIEVIF registra y presenta los casos de violencia que se atienden, toda vez que ello tendría que formar parte del sistema de información del gobierno del Distrito Federal, que muestre las dimensiones de la violencia, las formas de atención y sus resultados. No basta con informar número de personas atendidas si no se puede comparar con los porcentajes reales y no atendidos.

b. Refugio para mujeres que viven violencia familiar y sus hijas e hijos y Casa de emergencia.

El refugio atiende a mujeres y sus hijas e hijos que viven violencia y no tienen redes sociales de apoyo. Funciona durante las 24 horas del día y todo el año. La permanencia de las usuarias puede ser durante tres meses.

En el informe de la Secretaría de Desarrollo Social 2010 se afirma que el refugio y la casa de emergencia trabajan con un “modelo de prevención y atención integral que incorpora el trabajo multidisciplinario en áreas de trabajo social, orientación y apoyo jurídico, psicológico, y atención médica así como con una especialista en psiquiatría y desarrollo infantil, mismas que contribuyen a la reparación de daño, empoderamiento ya la reinserción social de las mujeres y sus hijas e hijos hacia un nuevo plan de vida libre de violencia”⁵⁴

Las entrevistadas comentaron que tal modelo se encontraba en revisión, por lo cual el equipo de evaluación no contó con el modelo escrito que permitiera valorar su cumplimiento y pertinencia.

De enero a septiembre de 2010 se atendieron en el refugio 261 personas: 93 mujeres, 91 niñas y 77 niños. El 28% de las mujeres que acuden al refugio tiene entre 25 y 29 años de edad ⁵⁵.

Por su parte la Casa de emergencia establecida en 2009, brinda estancia durante tres días a mujeres y a sus hijas e hijos que viven violencia de alto riesgo. Se les brinda atención terapéutica, de trabajo social, médico y jurídico. En 2010 (enero a septiembre) se atendió a 39 mujeres, 28 niñas y 25 niños.

La información que se obtuvo deja ver que el apoyo que se brinda en este espacio, es muy importante para mujeres que no tienen otra alternativa ante la situación límite de violencia que viven. Incluso mujeres de otras entidades de la República Mexicana acuden a estos servicios. Las entrevistas mostraron asimismo, que las mujeres valoran de forma general como bueno el servicio, sin embargo, se dejó ver que el personal también necesita mayor formación y tiempos de receso para no “saturarse” o “quemarse”, porque también una mujer manifestó inconformidad por el manejo de su caso.

⁵⁴ Secretaría de Desarrollo Social (2010).

⁵⁵ Op cit p. 69

Hallazgo 50

Es urgente que se cuente con un protocolo de atención a la población de acude al refugio y casa de emergencia.

El equipo evaluador pudo percibir que aunque está en construcción el protocolo de atención, el personal instrumenta las acciones de acuerdo a su conocimiento, experiencia y contactos dentro de las dependencias, para ayudar a resolver los problemas de las mujeres respecto a falta de documentación personal, falta de trabajo, escuela para hijas e hijos, entre otros asuntos.

La claridad respecto al protocolo de atención tendría que permitir que el trato hacia las mujeres permitiera el avance sostenido de la resolución de los problemas que debe resolver las usuarias.

Hallazgo 51

Se requiere hacer convenios con instituciones como Registro Civil, Instituto Federal Electoral (IFE) y Seguridad Pública.

Las entrevistadas manifestaron dificultades para reponer la credencial de elector de las mujeres que huyen de su casa por la violencia recibida sin documentos personales como acta de nacimiento de ella y sus hijas e hijos.

También dijeron sentirse en riesgo cuando se traslada a una mujer a hacer su denuncia, toda vez que no se acompaña por personal de seguridad pública, sólo va la abogada, la chofer y la víctima, lo cual las pone en una situación de peligro ante casos donde el agresor es muy violento.

Así, si se establecen convenios con las dependencias señaladas, se contribuye a resolver estos problemas de forma más oportuna para las mujeres.

Hallazgo 52

Es importante ampliar la capacidad de atención de mujeres en el refugio.

Las entrevistas realizadas dejaron ver que hay momentos en los que el refugio resulta insuficiente para recibir a más mujeres que requieren los servicios, por lo que sería conveniente analizar la pertinencia y posibilidad de ampliar los servicios de atención a mujeres que viven violencia en estos centros.

En el mismo sentido es conveniente valorar la creación de un refugio en donde puedan ingresar mujeres que requieren atención psiquiátrica, debido a las situaciones de violencia de las que fueron víctimas, toda vez que el refugio que hay en el DF no cuenta con ese

servicio y no se ve conveniente que mujeres con problemas psiquiátricos severos permanezcan con las otras usuarias.

c. Seguro contra la violencia

El objetivo de este programa que inició en 2008, es brindar apoyo económico por \$ 1500.00 mensuales durante un año, a las mujeres que se encuentran en una situación de violencia familiar que pone en riesgo su vida.

El programa se dirige a mujeres que habitan en el Distrito Federal que no cuentan con redes de apoyo, que iniciaron el proceso de apoyo psicológico por un año como mínimo y que han iniciado el proceso jurídico.

El informe de actividades de la Secretaría de Desarrollo Social 2010, reporta que de abril de 2008 a septiembre de 2010 se otorgó el seguro a 2,663 mujeres, de las cuales 20% tienen entre 31 y 35 años; 18% están entre los 36 a 40 años; 17% cuentan con 26 a 30 años, como las que presentan porcentajes más significativos.

d. Programa de Reinserción social para mujeres víctimas de violencia.

Este programa consiste en brindar servicios de apoyo para conseguir vivienda, capacitación para el empleo, apoyo psicológico, orientación y representación legal, guardería, apoyo médico, a mujeres a sus hijas e hijos que están en riesgo de su integridad física. Los diversos Servicios son proporcionados por 17 Dependencias del Gobierno del DF.

De abril de 2008 a septiembre de 2010, 748 mujeres recibieron diversos apoyos de las dependencias que participan en el programa.⁵⁶

Hallazgo 53

Los programas de Reinserción Social para Mujeres Egresadas de Refugios y Albergues de la Ciudad de México y el Seguro contra la Violencia representan un aporte relevante para cortar el círculo de la violencia de pareja.

Ambos programas son una forma concreta de apoyar a las mujeres para que puedan alcanzar autonomía económica y social que les permita romper con las condiciones de subordinación y dependencia que influyen en que muchas veces tengan que mantener una situación de pareja basada en la violencia.

⁵⁶ Secretaría de Desarrollo Social (2010).

Sin duda, representan presupuestariamente esfuerzos relevantes para el gobierno del DF y será necesario buscar las formas que permitan dar sostenibilidad en el tiempo y encadenarlos con programas que enfrenten de manera permanente y con futuro la creación de condiciones para el empoderamiento y autonomía de las mujeres. En este sentido, sería interesante convocar al sector privado para que se haga parte de estos esfuerzos como parte de sus políticas de responsabilidad empresarial y puedan contribuir con medidas y recursos para ampliar coberturas y oportunidades para las mujeres⁵⁷.

Hallazgo 54:

Se requiere revisar la pertinencia de la armonización de Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar con la nueva Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, o bien la derogación de la primera.

La aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia generaron un proceso de renovación de conceptos y políticas públicas en todo el país orientadas a la atención de los problemas y necesidades de las mujeres. Por su parte, la aprobación de leyes similares en el DF produjo la necesidad de revisar, armonizar la legislación, así como revisar sus políticas públicas respectivas.

Como ya se ha señalado, la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar contiene una concepción de la violencia más limitada que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF. En este marco, es necesario analizar la vigencia de esta ley para que no induzca el actuar de las autoridades judiciales en la aplicación de la normativa en un sentido contrario al espíritu de la LAMVLVDF.

Por otra parte, la Ley de Asistencia también prevé la conformación de un Consejo Interinstitucional conformado por 11 dependencias y organizaciones de la sociedad civil que se reúne periódicamente para dar seguimiento a los avances y vigilar su cumplimiento. Contempla un sistema de registro de la información. En este sentido, es importante armonizar estas instancias colegiadas con las indicadas en la Ley de Acceso, para evitar duplicidades y descoordinaciones. O bien valorar su integración y los mecanismos para el funcionamiento de las acciones establecidas en la Ley de Asistencia, sin que ello dependa de la permanencia de dicha ley, si un estudio determinará que ya no es necesaria.

⁵⁷ Una buena práctica a este respecto es la desarrollada por la ONG Domos en Chile, a través de su Programa AsociaRSE. Ver: <http://domoschile.cl/nuestra-labor/asociarse>

Cuadro 9
Acciones Implementadas por la Secretaría de Desarrollo Social en cumplimiento de las responsabilidades que le asigna la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia DF

Responsabilidades	Acciones implementadas	
	Sí	No
PREVENCION		
I. Definir sus programas de prevención de la violencia familiar de conformidad con los principios de esta Ley;		X
II. Realizar programas dirigidos a las mujeres en mayores condiciones de vulnerabilidad, que tiendan a fortalecer el ejercicio de su ciudadanía, su desarrollo integral y su empoderamiento;	X	
III. Asegurar que el servicio de localización telefónica Locatel oriente a las mujeres en aspectos relacionados con la presente Ley, con la finalidad de que puedan acceder a la atención integral que brinda;	X	
IV. A través de la Dirección de Igualdad: a) Diseñar y promover campañas de información de prevención de la violencia contra las mujeres; b) Desarrollar campañas de difusión sobre los servicios que brindan las Unidades de Atención; c) Fomentar la coordinación local y nacional con los Centros de Refugio y Casas de Emergencia para mujeres víctimas de violencia; d) Supervisar y verificar las condiciones en las que operan las instituciones públicas y privadas que presten el servicio de Centro de Refugio o Casas de Emergencia. e) Elaborar e instrumentar mecanismos, programas y acciones para identificar la violencia contra las mujeres. f) Realizar estudios estadísticos e investigaciones que permitan la elaboración de políticas públicas que prevengan la violencia contra las mujeres;	X	
ATENCION		
I. Atender a las mujeres víctimas de violencia;	X	
II. Entrevistar a la víctima, elaborar la Cédula de registro único, salvo en el caso de delitos sexuales, en el que deberá canalizar y acompañarla sin dilación alguna a la Procuraduría, registrando únicamente los datos de identificación de la víctima;	X	
III. Brindar asesoría jurídica y representar legalmente a la víctima de violencia		X
IV. Brindar la atención psicológica urgente y terapéutica, según se requiera y que puede ser: a) De intervención en crisis; b) Individual; o c) Grupal.	X	
V. Canalizar a la víctima mediante oficio correspondiente, debiendo remitir a la instancia destinataria copia de la cédula de registro único, incluyendo la documentación soporte, de la cual las dependencias y entidades tomarán los datos para el seguimiento del caso con el objetivo que cada instancia que atienda a la víctima parta de una sola fuente de información para evitar la duplicidad de registros;		X

VI. Gestionar su ingreso a los Centros de Refugio, en caso de resultar necesario	X	
VII. Coordinar y administrar el Programa de Reinserción Social para las mujeres egresadas de los Centros de Refugio, con la finalidad de generar las condiciones necesarias que les permitan superar su situación de exclusión social;	X	
VIII. Generar programas específicos de atención para las mujeres en reclusión, internas en hospitales psiquiátricos y mujeres con capacidades especiales o diferentes	X	
IX. Gestionar: a) Ante la Secretaría de Desarrollo Económico, impulsar y facilitar el acceso de las víctimas a sus programas de crédito, así como, generar una bolsa de trabajo; b) Ante la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, incentivar en las empresas la capacitación y generación de empleo con horarios favorables y remuneración justa y vigilar que las contratadas gocen de todos sus derechos laborales; c) Ante el Sistema de Transporte Público, la obtención de credenciales que permitan la gratuidad del transporte para las mujeres que se encuentren en un albergue, por el espacio en que dure su estancia en el mismo; d) Ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, facilitar los trámites para que las mujeres víctimas de violencia obtengan vivienda y/o créditos accesibles para la adquisición o mejoramiento de la vivienda; e) Ante el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, el acceso preferencial y gratuito o a bajo costo, a estancias o guarderías para las y los hijos de las mujeres víctimas de violencia y, en conjunción con la Secretaría de Educación, gestionar un programa de becas exclusivo para este tipo de población en riesgo y privilegiar su ingreso a escuelas cercanas al albergue o domicilio de las víctimas; f) Con la Secretaría de Finanzas, la exención del pago en la emisión de documentos que requieran las víctimas para la substanciación de procedimientos en materia penal y civil instaurados con motivo de la violencia que viven.	X	
X. Dar seguimiento a los casos integrando el expediente con la cédula de registro único, documentos de referencia y de soporte		

Fuente: elaboración propia en base a: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, e Inmujeres-DF Informes Anuales sobre Igualdad de Género (2007-2008, 2009)

C. Acciones, medidas y programas para prevención del hostigamiento sexual y la violencia contra las mujeres en el transporte público.

Hallazgo 55:

El programa combina en su diseño medidas paliativas con un enfoque de derechos en un ámbito muy relevante de la vida de las mujeres

En 2008 se creó el “Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México”, diseñado para prevenir, atender y sancionar la violencia sexual cometida contra las mujeres que viajan en el transporte público y concesionado de la Ciudad de México, de manera oportuna, eficaz y mediante la confluencia de esfuerzos de 11 dependencias de gobierno y una institución ciudadana, responsables de la seguridad, promoción de los

derechos de las mujeres, desarrollo social, procuración de justicia, atención ciudadana y vigilancia ciudadana.

Este programa incluye los siguientes servicios:

a) Módulos de Atención y Denuncia sobre casos de Abuso Sexual en el sistema de Transporte Colectivo Metro. La atención incluye los siguientes aspectos:

- Primera intervención en crisis a la víctima de delito sexual, a su llegada.
- Asesoría Jurídica en el momento.
- Remisión de probable responsable a la instancia jurídica, de acuerdo con cada caso.
- Traslado de víctima a las Agencias de la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales de la PGJDF o Juzgado Cívico (en su caso).
- Acompañamiento de la víctima en todo el proceso de iniciación de denuncia.
- Seguimiento de la resolución jurídica por una abogada/o del Inmujeres-DF y un/a Agente del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del DF, así como de la víctima, de ser solicitada.
- Difusión de información básica por medios impresos o de manera verbal.
- Asesoría a mujeres que acuden a los Módulos para otras materias, enlace y/o canalización de la víctima a las instancias competentes.

b) Programa Atenea “Servicio exclusivo para las mujeres”. Las unidades especiales para mujeres ATENEA se crearon en respuesta a la petición de las usuarias, quienes de forma recurrente son víctimas de falta de respeto y abusos.

c) Separación de hombres y mujeres en el Metrobús. Esta acción se acompaña de una campaña paralela mediante carteles colocados en todas sus estaciones dando alusión al programa Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México, así como el reforzamiento en la capacitación y consignas para el apoyo de la policía auxiliar, a fin de fomentar el respeto a los espacios exclusivos.

d) Separación de hombres y mujeres en el Tren Ligero. La separación se realiza en la Terminal Taxqueña, de 18:00 a 21:00 hrs. y de Xochimilco, de 06:00 a 09:00 horas.

e) Separación de hombres y mujeres en el Sistema de Transporte Colectivo Metro. Se lleva a cabo en 102 estaciones (58%), en las líneas 1, 3, 7, 8, 9, A y B. Esta separación opera en un horario matutino de 06:00 a las 10:00 hrs. y en un horario vespertino de las 16:00 a las 21:30 hrs, con la participación de 125 elementos policíacos aproximadamente

Observando este diseño, se puede afirmar que se combina la oferta de medidas paliativas como la disposición de vagones o buses especiales, con espacios y protocolos de denuncia de situaciones de violencia que aquejan a las mujeres. Así también, es destacable el

ejercicio de coordinación interinstitucional entre las más de 10 dependencias que se encuentran involucradas.

En relación a la demanda de las mujeres por estos servicios, las cifras señalan que se atendió a un número relativamente bajo de víctimas de violencia sexual (225 mujeres en 2010, 296 en 2009), en relación, por ejemplo a los 4.000.000 de mujeres que hicieron uso del servicio Atenea. Por ello, tal vez sea necesario reforzar las campañas informativas, tanto sobre los servicios que se ofrecen, como sobre casos emblemáticos de adecuada resolución que sirvan como incentivo para las mujeres para la denuncia como un disuasivo para quienes pretenden perpetrar un delito en este espacio.

Estas medidas tienen que formar parte de un programa más amplio que tienda a cambiar los patrones culturales de acoso en el transporte público, lo cual tienda a que en algún tiempo, tales acciones ya no resulten necesarias.

D. Secretaría de Seguridad Pública

Hallazgo 56:

La Secretaría de Seguridad Pública se ha incorporado al trabajo interinstitucional que mandata la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Antes de entregar un juicio sobre las acciones desplegadas por la Secretaría de Seguridad Pública en el marco de la implementación de la Ley de Acceso, es necesario advertir que el equipo evaluador dispuso de escasa información documental al respecto. En efecto, los informes anuales sobre Igualdad de Género en la Ciudad de México no mencionan las acciones emprendidas específicamente por la Secretaría de Seguridad Pública, ni tampoco se tuvo acceso a informes institucionales específicos sobre esta materia. En este sentido, este apartado tiene como fuente de información principal la entrevista realizada a funcionarios públicos de la Dirección Ejecutiva de Derechos Humanos de Subsecretaría de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Seguridad Pública.

La Secretaría de Seguridad Pública, de acuerdo a la Ley de Asistencia y Prevención a la Violencia Familiar, apoya a las personas cuando piden auxilio al estar siendo víctima de violencia familiar, así como los policías cumplen con medidas administrativas o de facilitación de procedimientos. En la Ley de Acceso de las Mujeres a la vida libre de violencia, la Secretaría tiene atribuciones en las medidas de protección de emergencia, en la medida que el juez, puede solicitar la intervención de la policía preventiva, para que pueda acompañar a las mujeres. En la Secretaría de Seguridad Pública, se proporciona atención integral a las mujeres víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos, a través de asesorías jurídicas, atención psicológica y acompañamiento para su derivación a diferentes instancias gubernamentales.

Además, si la persona que presuntamente violentó sus derechos humanos es un(a) policía, entonces se lleva el caso a la Dirección General de Inspección General, quien tiene la atribución de hacer esas investigaciones para el personal operativo. De tratarse de personal administrativo, se le da acompañamiento a la contraloría interna.

La Secretaría cuenta también con un Centro de Atención Telefónica, que tiene un número telefónico con 10 líneas, y que atiende los 365 días del año y las 24 horas, el cual ha homologado sus criterios de atención con el servicio que ofrece LOCATEL. Se ha capacitado a su personal para que brinde un servicio de calidad y para que oriente en un sentido integral sobre los pasos que puede seguir y los servicios que tiene a disposición y no sólo responder a la emergencia. Un logro en este servicio apunta al procedimiento de gestión de la información de la víctima que acude a este servicio que permite ahorrarle el tener que repetir sus circunstancias frente a cada dependencia que la atiende y ser acogida en la situación de vulnerabilidad emocional en que se encuentra.

Para cumplir adecuadamente sus responsabilidades, la Dirección de Derechos Humanos elaboró un Manual Administrativo del procedimiento para la atención integral a víctimas de violaciones graves a sus derechos humanos, estableciendo las directrices que deben tener la atención a víctimas desde un enfoque de derechos.

Además, la Secretaría se ha propuesto llevar adelante procesos de formación de su personal respecto del enfoque de derechos humanos en general, y también en equidad de género en particular. Ello tanto en el Instituto Técnico de Formación Policial orientado hacia las nuevas generaciones de policías, como a los policías en funciones de distintos niveles jerárquicos y también para los administrativos.

La Dirección de Derechos Humanos se ha incorporado a los equipos interinstitucionales que están trabajando en la elaboración del modelo único de atención a mujeres víctimas de violencia, así como el modelo único de atención para mujeres víctimas de trata.

Al mismo tiempo, ha hecho un esfuerzo particular por encontrar las formas de coordinación con otras instancias que atienden a las víctimas de violencia (como por ejemplo el Ministerio Público y el Sistema de Auxilio a Víctimas) de modo que las afectadas puedan tener una atención de calidad y en los tiempos necesarios:

“Antes había mucho esta queja, que cuando llegaba una mujer al ministerio público, había mucho maltrato en el mismo ministerio, entonces iba y volvía a ocurrir un hecho de violencia y ya ni siquiera se presentaba”.

En esta misma dirección, la Subdirección de Atención a Víctimas da seguimiento a las atenciones brindadas en otras instancias, para ver que efectivamente haya obtenido el servicio que requería y corregir los errores en caso que hayan ocurrido.

Por su parte, la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito ha realizado acciones de divulgación de la ley y los derechos consagrados, tanto hacia la población, como al interior de la institución. De hecho, el Secretario envió un mensaje a las mujeres que pertenecen a la institución para que conocieran sus derechos y sintieran confianza en su ejercicio y exigibilidad. No obstante, ha habido pocos casos de denuncia por parte de funcionarias de haber sido víctimas de violencia de algún tipo.

E. Procuraduría de Justicia del Distrito Federal

Hallazgo 57:

La Procuraduría de Justicia del Distrito Federal ha ido instalando medidas institucionales que le permitirán cumplir en forma integrada con los mandatos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del DF.

Cuadro 10

Acciones Implementadas por la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal en cumplimiento de las responsabilidades que le asigna la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia DF

Responsabilidades	Acciones implementadas	
	Sí	No
I. Elaborar e instrumentar en coordinación con la Secretaria de Seguridad Pública, acciones de política criminal que incidan en la prevención de la violencia contra las mujeres, dando prioridad a las zonas de mayor incidencia delictiva;		N/I
II. Realizar investigaciones para detectar y desarticular redes de prostitución, corrupción, trata de personas y otros delitos de los que son víctimas las mujeres;		N/I
III. Fomentar la coordinación interinstitucional local y nacional para detectar las redes señaladas en fracciones anteriores e informar a la sociedad sobre las acciones en materia de detección y consignación de estas redes;		X
IV. Desarrollar campañas de difusión de los servicios que prestan los centros que integran el Sistema de Auxilio a Víctimas del Delito	X	
V. Desarrollar campañas de difusión sobre los derechos que tienen las víctimas de delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexuales y el normal desarrollo psicosexual, así como de violencia.	X	

Fuente: elaboración propia en base a: Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, e Inmujeres-DF Informes Anuales sobre Igualdad de Género (2007-2008, 2009)

Como se ve en el cuadro anterior, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha desarrollado acciones en cada una de las responsabilidades que explícitamente le señala la ley. No obstante, vale la pena destacar, en primer lugar, la voluntad por crear las instancias internas necesarias para avanzar en forma clara y sostenible en la lucha contra la violencia contra las mujeres.

De este modo, se creó una Unidad Especializada para la Atención del Homicidio Doloso en Agravio de Mujeres y Personas con Orientación o Preferencia Sexual o por Identidad de Género, tal y como lo dispone el marco jurídico y axiológico de la ley especializada. También se conformó una célula de trabajo multidisciplinario de profesionistas en derecho, psicología y trabajo social adscrita permanentemente al Sistema de Atención a Víctimas que brinda servicio las 24 horas del día. El objetivo de este grupo consiste en la gestión de medidas de protección urgentes a mujeres en situación de riesgo y posible vulneración de derechos constitucionales.

Mediante el Acuerdo A/012/2010, publicado el 20 de mayo de 2010, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) creó la Unidad de Investigación Especializada para la Atención de Víctimas del Delito de Discriminación, cometido por servidores públicos con motivo de su empleo, cargo o comisión y en ejercicio de sus funciones.

La Unidad estará adscrita a la Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos y estará compuesta por el personal que designe el Fiscal.

Los Agentes del Ministerio Público, Oficiales Secretarios del Ministerio Público y Policía de Investigación, designados a la Unidad de Investigación para la Atención de Víctimas del Delito de Discriminación, serán capacitados en el Instituto de Formación Profesional (IFP), en materia de discriminación, a fin de sensibilizarlos y traten con respeto y dignidad a todas las personas que acudan a la agencia a solicitar los servicios de la Procuraduría.

El acuerdo prevé que la Unidad Especializada conocerá de los hechos en los que el Servidor Público, con motivo de su empleo, cargo o comisión y en ejercicio de sus funciones, niegue o retarde a una persona un trámite o servicio, por razón de su edad, sexo, estado civil, embarazo, raza, procedencia étnica, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, características físicas, discapacidad o estado de salud o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De igual forma, establece que las Fiscalías Centrales, Desconcentradas y demás Unidades de Investigación deberán recibir las denuncias presentadas por el delito de discriminación,

practicar las diligencias básicas y remitir la averiguación previa a la Unidad Especializada, para su perfeccionamiento.

En ese sentido, se previó que en caso de que las investigaciones realizadas tomen un curso en el que se advierta que el imputado no tiene la calidad específica de Servidor Público, se dictará el acuerdo de incompetencia y la indagatoria se remitirá para su integración a la Fiscalía competente.

Se han habilitado también abogadas victimales en casos de violencia contra las mujeres.

Otro avance destacable se encuentra en términos de gestión de la información. En primer lugar, la Procuraduría elaboró mapas de georeferenciación, que muestran los lugares donde se producen la mayor cantidad de delitos.

Por otra parte, se anunció el 24 de noviembre la creación del Sistema Único de Registro de Violencia contra las Mujeres, que permitirá conocer la cantidad de delitos cometidos en agravio de ese sector poblacional, por grupos de edad, días y horarios, así como identificar patrones de riesgo criminógeno para generar políticas públicas y georeferenciar las zonas críticas de la urbe. El sistema anunciado es una aplicación web desarrollada por la Procuraduría capitalina y agrupa los trabajos interinstitucionales de la dependencia con el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México, en un banco de datos con perspectiva de género como un módulo específico del Sistema Único de Información. Dicha base de datos contendrá información de carácter público que muestra el seguimiento de los casos en que la mujer es víctima del delito, lo cual permitirá conocer desde la averiguación previa hasta la ejecución de sentencia, de acceso para todo público. Por lo reciente de su creación, no es posible evaluar la efectividad de su diseño y los resultados que arroja.

Respecto de la atención, la PGJDF ha establecido las rutas críticas y procedimientos que permitan otorgar asistencia en forma continua y de fácil acceso. En ese sentido, se han establecido coordinaciones con los distintos organismos que reciben a víctimas de violencia para arbitrar las medidas que permitan atenderlas con la calidad y calidez que la situación amerita.

Como se verá en una sección siguiente, la PGJDF tiene un rol protagónico en lo que refiere a enfrentar el delito de trata de personas que afecta especialmente a mujeres y niñas.

5. Información y divulgación de la norma

Hallazgo 58:

Las acciones para la información y divulgación de la norma son insuficientes hasta el momento.

Como ya se ha mencionado, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal significa una gran innovación respecto del concepto, estrategias y procedimientos con que se venía actuando frente a la violencia que viven las mujeres. En ese marco, las acciones realizadas que se informan a través de los Informes Anuales parecen insuficientes frente a la magnitud de servidores y servidoras públicas involucradas en su implementación y, sobre todo, frente al conjunto de la ciudadanía que debe apropiarse de los derechos consignados y hacerlos exigibles. Como ejemplo, llama la atención la poca presencia y accesibilidad que esta materia tiene en la página web del Inmujeres-DF.

En este marco, se requiere un plan estratégico de información y divulgación, que planifique y se proponga metas, disponga de recursos y pueda evaluarse para que efectivamente la ley se aplique. Como se sabe, la progresividad y sostenibilidad de los avances se basan en la apropiación ciudadana, cuyo punto de partida insustituible es la información.

6. Acciones, medidas y programas en materia de prevención y erradicación de la trata de niñas y mujeres

Hallazgo 59:

Se ha avanzado en la conformación de una normativa e institucionalidad que permita enfrentar la trata de niñas y mujeres.

En la actualidad, el DF, a partir de las acciones emprendidas por la Procuraduría General de Justicia del DF, cuenta con⁵⁸:

- la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil;
- el Programa para Erradicar la Trata de Personas en el Distrito Federal;
- el Protocolo de Actuación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la realización de diligencias ministeriales in situ, para el rescate, protección y atención de las víctimas o posibles víctimas del delito de trata de personas;
- una Agencia Especializada en el Delito de Trata de Personas;
- el Sistema de Auxilio a Víctimas;

⁵⁸ Ver: <http://www.pgjdf.gob.mx/>

- una Línea de Atención Telefónica y un link en la página web de la institución, para proporcionar información específica sobre el delito de trata de personas y evitar ser víctima de ese ilícito.

La creación de este conjunto de dispositivos institucionales le ha valido el reconocimiento internacional a la PGJDF y se ha articulado con convenios y acciones conjuntas con entidades que realizan labores en este campo a nivel nacional y regional.

En palabras del Procurador: “la detención de probables responsables y el rescate de las víctimas del delito de trata de personas constituyen pilar fundamental de la política pública de esta entidad”⁵⁹. A juicio del equipo evaluador, junto a la valoración de la puesta en marcha de una política pública consistente por parte de la Procuraduría, sería importante complementar su enfoque con acciones interinstitucionales que promuevan la prevención en esta materia.

⁵⁹ Ver: <http://www.pgjdf.gob.mx>

IX. Análisis y valoración de las intervenciones en torno a Presupuestos con Perspectiva de Género PPG

1. Valoración de la suficiencia, pertinencia y consistencia de los contenidos metodológicos mediante los cuales se elaboran los Presupuestos con Perspectiva de Género.

Hallazgo 60:

El contexto político, legal e institucional existente en Ciudad de México provee condiciones para la implementación del presupuesto con perspectiva de género, no obstante en su concreción son fundamentales las competencias de los equipos técnicos que participan en el proceso.

Los presupuestos con perspectiva de género se implementan en el Distrito Federal en el marco del Programa General de Desarrollo 2007-2012, de la puesta en vigor de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal y de la incorporación del INMUJERES-DF al Gabinete del Jefe de Gobierno. Estos hechos hacen que el tema pase de la periferia a un lugar central, en que los involucrados/as en la toma de decisiones del Gobierno van sumándose progresivamente a la realización de un esfuerzo conjunto para incorporar el tema como parte de su quehacer.

El marco legal⁶⁵ en que se sostiene esta vertiente de la Política de Equidad de Género del DF se ha ido incrementando con la incorporación del artículo 10 en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal del año 2009 que establece la obligatoriedad de todas las Unidades Responsable del Gasto de incluir la perspectiva de género en todo el ciclo de formulación presupuestaria. De esta manera, se consolida una base legal que otorga a este programa sustentabilidad en el tiempo.

Por su parte, el marco institucional también ha tenido transformaciones. De acuerdo a lo dispuesto en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2008 con la creación de la Comisión Interinstitucional de Género, cuyo objetivo es dar seguimiento al presupuesto destinado al tema de género e integrar un informe trimestral para informar a la Asamblea Legislativa sobre las acciones realizadas en esta materia.

El contexto político, institucional y legal es indispensable para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y programas, específicamente en el presupuesto, no obstante, para su implementación se requiere la existencia de equipos técnicos preparados, que se puedan encargar de viabilizar el proceso. Estos procesos

⁶⁵ la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal; Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.

requieren cambios culturales en los/as servidores/as públicos/as que significan un gran esfuerzo de sensibilización, capacitación y formación en la temática. En la implementación de presupuestos con perspectiva de género en Ciudad de México se han desarrollado una serie de instrumentos que son implementados con el conjunto de los/as funcionarios/as encargados/as de la planeación y presupuestación en un proceso de mejoramiento continuo.

Ambos factores- el legal/institucional y el técnico- son concomitantes dado que no basta sólo con la existencia de uno para que el proceso de presupuestos con perspectiva de género se detone y sea exitoso.

Hallazgo 61:

Los instrumentos metodológicos que guían la elaboración de los Presupuestos con Perspectiva de Género han ido mejorándose desde que comenzó su implementación haciéndose más suficientes, pertinentes y consistentes, especialmente para aquellas instituciones cuyos beneficiarios son personas.

El proceso de implementación del presupuesto con perspectiva de género en los entes públicos del DF va acompañado de un conjunto de herramientas metodológicas para orientarlos en la planeación y presupuestación bajo esta perspectiva. Este trabajo - inicialmente impulsado por el Inmujeres-DF y la Secretaría de Finanzas- comenzó incorporando un lenguaje no-sexista en los instrumentos de formulación del presupuesto del GDF y concluyó en la inclusión transversal de la perspectiva de género en ellos. Es así como el “Manual de programación-presupuestación para la formulación del anteproyecto del Presupuesto de Egresos” desde el año 2008, considera esta perspectiva, orientando a todas las entidades públicas del DF en la forma cómo avanzar en este sentido, específicamente en la construcción del Marco de Política Pública, en que se elabora el marco lógico de los programas institucionales y en la integración financiera en que se consolida la solicitud de presupuesto de las entidades.

Cabe hacer notar que para la elaboración del anteproyecto de presupuesto del año 2009, en que se cambia el enfoque centrándose en el presupuesto por resultados, la perspectiva de género continua siendo transversal en los instrumentos y se concreta presupuestariamente en el resultado 13, que cuenta con 8 subresultados. Estos resultados permiten, por una parte, avanzar en la articulación de la formulación y ejecución del presupuesto con el Programa de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México y, por otra, expresar a través de indicadores los avances en la disminución de las brechas de inequidad existentes entre hombres y mujeres.

Estos instrumentos metodológicos han ido acompañados de un esfuerzo sostenido de capacitación, especialización y asesoría a los servidores públicos -de las áreas de planificación, administrativas-presupuestales- de las unidades responsables del gasto y los

enlaces de cada dependencia, con el propósito de articular un equipo estratégico para un trabajo integral en el diseño del Anteproyecto de presupuesto con perspectiva de género. La capacitación se ha centrado en especialización en materia de género, políticas públicas y presupuestos públicos. En ese marco, el Inmujeres-DF ha diseñado la “Guía básica para la elaboración de políticas programas y presupuestos desde la perspectiva de género” y el “Manual para la Incorporación de la Perspectiva de Género en la elaboración de los programas operativos anuales”, que contribuyen a este proceso de formación.

Se destaca el nivel de profundidad alcanzado en el tratamiento del tema en todos los instrumentos revisados. Inicialmente se define conceptualmente lo que se requiere y luego se ilustra con ejemplos, que permiten a los/as usuarios/as de las herramientas, verificar en la práctica cómo se incorpora el enfoque de género en su campo específico de acción.

Sin embargo, este proceso no está acabado y se encuentra en desarrollo. Desde el año 2010, los informes trimestrales presentados por la Comisión Interinstitucional a la Asamblea Legislativa incorporan comentarios a los compromisos de género adquiridos en el proceso presupuestario por las unidades responsables, específicamente, ellos van dirigidos a aquellas unidades responsables que presentan incoherencias en la formulación de las acciones propuestas o no han tenido avance en ellas, y con esto se va mejorando la presupuestación a través de indicaciones específicas que comienzan a formar parte de los instrumentos utilizados.

Hallazgo 62:

La transversalización de la perspectiva de género en el presupuesto y en los programas públicos se encuentra en desarrollo por lo que persisten algunas dificultades, omisiones y contradicciones en su instrumentación.

Como se señaló los instrumentos han sido transferidos a las entidades públicas mediante procesos de capacitación sistemáticos. Sin embargo, en esta evaluación no se ha podido establecer la cobertura alcanzada por la capacitación y la asistencia técnica brindada⁶⁶, esta valoración se ve reforzada por cuanto aún existen entidades públicas que presentan -en el resultado 13- actividades institucionales que no apuntan a obtener resultados que satisfagan las necesidades prácticas ni estratégicas de género sino que se concentran sólo en que su público objetivo son mujeres.

Por otra parte, los instrumentos se encuentran enfocados a beneficiarios/as directos que son mujeres y hombres, no obstante, existe otro tipo de instituciones cuyos beneficiarios son otras instituciones, este es el caso de la Secretaría de Finanzas, lo que no impide que unas y otras puedan transversalizar el enfoque de género en su planeación y programación

⁶⁶Para efectos de esta evaluación no se dispuso de información sobre la cobertura anual de los talleres de capacitación y asistencia técnica en este tema cada año.

presupuestaria⁶⁷. Se requiere entonces un esfuerzo permanente por verificar que las diferentes dependencias vayan dotando progresivamente de pertinencia al tipo de acciones que realizan en esta perspectiva puesto que no necesariamente los instrumentos metodológicos van incorporando dinámicamente estos procesos y los Manuales no han recogido ejemplos vinculados a diversos tipos de funciones del Estado en relación al tipo de beneficiarios/as que atiende, concentrándose en aquellas que se vinculan directamente con personas.

En relación a cómo se estructura el resultado 13 y su vinculación con el Programa de Igualdad de Oportunidades hacia las Mujeres de la Ciudad de México, es necesario hacer notar que los subresultados no corresponden bis a bis con los distintos ejes del Programa. Los ejes no considerados en el resultado 13 son: (a) Acceso a la participación política y fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres y (b) Acceso al desarrollo sustentable y a un medio ambiente sano⁶⁸. Esta desvinculación persiste si consideramos la categoría de actividad institucional versus estrategias o lineamientos del Programa de Igualdad.

Una dificultad adicional es que entre los años 2009 y 2010, existe un reordenamiento de las actividades institucionales en torno a los subresultados. Este reordenamiento dificulta la generación de trazabilidad respecto del gasto presupuestario, complicando la comparación de la evolución en el tiempo del presupuesto asignado a los subresultados y de la ejecución de este.

Otro aspecto a considerar es que la formulación del resultado 13 es más pertinente para las entidades centrales que para las Delegaciones ya que ellas tienen su propia estructura y ésta no ha sido del todo considerada en los instrumentos ni en sus ejemplos. Se abre aquí un campo para la mejora en la instrumentación a nivel territorial y en diversos campos de la función pública.

Por otra parte, el propósito de implementar el presupuesto por resultados implica la medición de los logros mediante indicadores creados para tal efecto. Los indicadores que se tuvieron a la vista mediante la revisión del “Informe de Avances Financieros y Programáticos de Género Enero-Septiembre 2010”, principalmente medían la ejecución de las actividades realizadas por las entidades en lugar de los resultados obtenidos mediante su ejecución. Se abre aquí otro campo de mejora en torno a la formulación de indicadores de género por parte de las distintas entidades y sistemas de monitoreo eficaces en torno al tema.

⁶⁷ Por ejemplo, la Secretaría de Finanzas creó en el 2008 la Dirección de análisis programático de Equidad de Género en la Subsecretaría de Egresos.

⁶⁸ El resultado 13 considera la actividad institucional “Generación de política ambientales de Género”, no obstante, la actividad mencionada da cuenta solamente de una de las estrategias del eje del Programa de Igualdad dedicado al tema.

2. Valoración de la evolución de los Presupuestos con Perspectiva de Género en los años 2008, 2009 y 2010.

Hallazgo 63:

Los PPG han evolucionado positivamente en el período 2008-2009 y 2010 persistiendo tensiones y dificultades en algunos ámbitos.

El presupuesto destinado inicialmente al Programa 12 y desde el 2009 se considera Resultado 13 ha ido en aumento, salvo para el año 2010 en que el presupuesto original experimenta un descenso respecto del año 2009. Como se observa en el cuadro siguiente:

Cuadro 11
Evolución 2008-2010 del Gasto en Equidad de Género

Programas y acciones vinculadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer			Programa 12 (millones de Pesos)			Resultado 13 (millones de pesos)					
2007			2008			2009			2010 ⁶⁹		
Original	Ejercido	Avance %	Original	Ejercido	Avance %	Original	Ejercido	Avance %	Original	Ejercido	Avance %
			1.231,3	1.415,8	115	1.553,6	1.580,5	102	1.355,1	837,6	62
38.9	40.9	105	97,7	136,3	139	181,9	178,4	98	189,7	132,3	70

Fuente: "Política de Equidad de Género del Distrito Federal Presupuesto y Gasto" proporcionado por Dirección de Integración de Cuenta Pública del DF

Un primer elemento que muestra el cuadro anterior es el salto cualitativo en la evolución de los recursos asignados al tema de género entre los años 2007 y el año 2008, año en que se comienza con la ejecución del primer presupuesto con perspectiva de género. Esto se debe a dos factores, uno está relacionado con que los entes públicos visibilizaron recursos destinados a programas hacia las mujeres que ya venían desarrollando y lo incluyeron como PPG, otra, que las acciones desplegadas para la incorporación de la perspectiva de género en los programas públicos rindieron sus frutos y los entes públicos hicieron requerimientos presupuestarios acordes a las nuevas acciones emprendidas.

Otro elemento que avala la última afirmación es que los recursos asignados a los Programas y acciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, aumentaron en el período 2007-2010, en un 400%.

⁶⁹ Los datos que se presentan en 2010 corresponden al mes de septiembre, periodo del último informe trimestral que se presentó a la Asamblea Legislativa.

En relación a la distribución del presupuesto se puede observar que en relación al resultado 13⁷⁰, los subresultados que tiene mayor asignación de recursos, durante los años 2009 y 2010 por orden de monto asignado son:

- “Se reducen los obstáculos para el desarrollo laboral de las mujeres”, específicamente, en los ámbitos “Programas de Becas Escolares a menores vulnerables” y en el “Centros de Desarrollo Infantil Delegacional”.
- “Se promueve una cultura de igualdad de género”, en el ámbito “Promoción de la Igualdad de Género”.
- “La violencia asociada al género se reduce y sus consecuencias se atienden eficazmente”, teniendo mayor cantidad de recursos el ámbito “Transporte preferencial para mujeres”.

Se produce una disminución importante en el presupuesto asignado al Subresultado: “Las mujeres cuentan con servicios oportunos de salud especializados”, que se explican principalmente por la disminución ostensible de los recursos asignados al ámbito “Programa de detección de cáncer cérvico uterino y de mama”. Un aspecto que se debe considerar es que no se visibiliza el presupuesto asociado al Programa de Interrupción Legal del Embarazo⁷¹. Esto puede incidir directamente en la sostenibilidad en el tiempo de este programa si no se institucionaliza la glosa específica y queda subsumido en otras iniciativas que admiten la discrecionalidad de la autoridad del ramo.

A juicio del equipo evaluador no queda claro el criterio por el cual se produce la asignación de recursos en general, tampoco las razones por las cuales se aumentan o disminuyen los mismos. Este juicio se puede sustentar en que dado que el Resultado 13 se vincula con el Programa de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México y no existe priorización en los ejes propuestos en él, la asignación es producto de la solicitud inercial de recursos efectuada por las unidades respectivas de cada dependencia y no responde a criterios de ordenamiento político-estratégico mandatados por el PIOM u otro instrumento. Esta afirmación se ve reforzada por las consideraciones respecto a las necesidades de profundización en la determinación de las brechas de inequidad existentes, que se analizan en los párrafos siguientes.

El número de unidades responsables que deberían incorporar género en su presupuesto son 89 (no se incluyen 11 organismos autónomos) y éstas ha ido sumándose año a año. En el año 2008 fueron 54, en el 2009 se incrementaron hasta 74 y en 2010 fueron 79, faltando

⁷⁰ El análisis se realiza en base al Informe del Presupuesto con Perspectiva de Género, Enero-Diciembre 2009 y al Informe Trimestral de Avances Financieros y Programáticos de Equidad de Género, Enero-Septiembre 2010.

⁷¹ La información relativa al presupuesto con que cuenta el Programa de Interrupción Legal del Embarazo tampoco se encontraba registrada en el Cuadro proporcionado por EVALUA DF.

sólo 10 para completar las 89 que deberían incluir la perspectiva de género en su presupuesto⁷².

El análisis precedente muestra que la evolución del presupuesto con perspectiva de género se ha realizado sobre la base del aumento de recursos destinados al tema de género en las entidades públicas del DF y en el aumento del número de entidades públicas que transversalizan género en sus programas.

No obstante lo anterior, ha quedado una variable fuera del análisis que es la disminución de las brechas de inequidad de género. Su importancia radica en se erige como uno de los objetivos primordiales de esta política. No obstante, una limitación que se ha señalado anteriormente es la existencia de diagnósticos insuficientes sobre los cuales se sustente la planeación y presupuestación de los programas considerados en el resultado 13. La determinación de las brechas hace necesario avanzar en la profundización de la generación de bases de datos desagregadas por sexo en las distintas dependencias y que puedan ser compiladas y analizadas en un sistema de seguimiento unificado y público.

Otro aspecto que se requiere profundizar -aun cuando está presente en la guía de transversalización utilizada en la capacitación de las entidades públicas- es la aplicación del análisis de género a los programas por parte de sus equipos responsables de la implementación, de manera de definir acciones viables y alternativas que consideren las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres en una lógica de planeación y presupuestación progresiva. Esto debe ir acompañado de un proceso de definiciones estratégicas intencionado desde las autoridades para focalizar de mejor modo los recursos y obtener resultados medibles y visibles.

3. Distinción entre presupuesto etiquetado para mujeres y presupuestos con perspectiva de género.

Hallazgo 64:

El énfasis puesto en las orientaciones para la construcción del presupuesto ha estado enfocado en la elaboración del presupuesto con perspectiva de género desde el punto de vista conceptual, sin embargo, en la práctica, se trata principalmente de presupuesto etiquetado para mujeres.

De acuerdo al marco conceptual utilizado en esta evaluación, se entiende por “gasto etiquetado para mujeres y niñas” al gasto asociado a programas específicos para satisfacer necesidades de las mujeres y las niñas, y el “gasto en iniciativas a favor de la igualdad de

⁷²Esta información es proporcionada por el personal entrevistado de la Secretaría de Finanzas, las 11 unidades que no se encuentran obligadas a incluirse en el Resultado 13 son los órganos autónomos.

oportunidades” hace referencia a presupuestos con perspectiva de género que devienen de un proceso de inclusión transversal de esta perspectiva en los programas públicos.

Los documentos metodológicos, ocupados en la implementación del programa ponen el acento en la construcción de presupuestos con perspectiva de género. Si el foco se pone en sus contenidos, se puede observar que la orientación general establece la necesidad de realizar análisis de género de los programas, evidenciando cómo las medidas implementadas a través de programas, afectan diferenciadamente a hombres y mujeres e implementando acciones correctivas para disminuir las brechas de desigualdad. Esto se evidencia tanto en los manuales de programación–presupuestación para la formulación del anteproyecto del Presupuesto de Egresos como en la Guía metodológica utilizada por el Inmujeres-DF para la capacitación de los entes públicos. Al analizar el lenguaje utilizado en los documentos se observa que se usa el concepto de “perspectiva de género” para hacer referencia a “acciones a favor de las mujeres”, entendiendo éstas como acciones afirmativas que pretenden corregir ámbitos de inequidad específicos. No obstante, el énfasis cambia cuando el análisis se centra en los programas y medidas financiados a través del Resultado 13, ya que en términos generales, se puede observar que los recursos han sido destinados a programas para satisfacer necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, más que a programas en pro de la igualdad entre mujeres y hombres. Este juicio se basa teniendo presente la existencia de un límite complejo y sutil entre unos y otros, ya que el desarrollo de programas exclusivos para mujeres puede ser una buena estrategia para abordar, en un primer momento, las desigualdades existentes en ciertos ámbitos entre los géneros. La focalización en las mujeres responde en esos casos a desigualdades importantes que mediante la acción pública deben ser corregidas para situar a las mujeres en una condición mínima desde donde se pueda construir la igualdad.

Ejemplo de ello es que en el presupuesto asignado los años 2009 y 2010⁷³, un 25% y un 40% del total del Resultado 13, corresponden a cuidado infantil que hace posible que la mujer pueda acceder al campo laboral formal.

De igual forma, también es posible identificar actividades institucionales destinadas al empoderamiento de las mujeres, principalmente las vinculadas al subresultado: “Se promueve una cultura de igualdad de género” que suma un 16% y un 20% de los recursos totales correspondientes a los años 2009 y 2010, respectivamente.

Puede que estos programas sean respuestas adecuadas al momento de desarrollo histórico y socio cultural de los/as habitantes de la Ciudad de México, sin embargo, en el marco del estadio de desarrollo que se encuentra la Política de Igualdad de Oportunidades del DF, se

⁷³El cálculo se efectúa con información del Informe Trimestral de Avances Financieros y Programáticos de Equidad de Género Enero-Septiembre 2010.

requiere reflexionar respecto de la mejor estrategia para avanzar en la disminución de las brechas que afectan a las mujeres y en la igualdad de oportunidades para ambos sexos.

Hallazgo 65:

La Comisión Interinstitucional de Género (CIGE) en el Distrito Federal debe ser una instancia que facilite la concreción de los presupuestos con perspectiva de género en la Ciudad de México de manera progresiva.

Con la creación de la Comisión Interinstitucional de Género, el Distrito Federal concretó medidas legislativas y de política pública para instrumentar el presupuesto pro equidad de género. La inclusión del artículo 24 en el Decreto de Presupuesto 2008 estableció el mandato para todas las dependencias de incorporar PPG y con la creación de esta Comisión se estableció la institucionalidad para operacionalizarlo, con lo cual se avanzó más que en el caso del gobierno federal, toda vez que con la existencia del artículo 25 en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, no existe a la fecha una instancia similar en el país a la creada en el Distrito Federal.

En el caso de la Ciudad de México, existe además otra instancia: la Dirección de Género en la Subsecretaría de Egresos para velar por la efectividad del gasto. Además la Comisión Interinstitucional de Género tiene facultades para dar seguimiento al ejercicio del gasto y también para sugerir modificaciones administrativas y legislativas que mejoren el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en el presupuesto de la entidad. En este marco cabe tener presente, que en el artículo 10 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente se otorga facultades al Inmujeres-DF para dar seguimiento y hacer recomendaciones a las Unidades Ejecutoras del Gasto en torno al ejercicio eficiente del presupuesto de género y se señala que la CIGE debe adecuar su funcionamiento y operación en función de dar respuesta y cumplimiento al artículo señalado.

La CIGE ha venido sesionando de acuerdo a lo establecido en su Manual específico, es decir, de forma ordinaria trimestral, lo cual está determinado por la elaboración del reporte que debe enviarse a la Asamblea Legislativa del DF respecto al avance en el ejercicio del gasto. La responsabilidad de elaborar tal reporte la tienen las Direcciones de análisis programático de equidad de género y la de Cuenta Pública de la Subsecretaría de Egresos, a partir de la información enviada por cada una de las unidades ejecutoras del gasto. El informe se presenta en sesión de la CIGE, quien toma conocimiento del mismo y acuerda sugerir o exhortar a alguna de las dependencias que considere no está cumpliendo en tiempo y forma, lo cual se asienta en el acta de la sesión.

En los tres años de existencia de la CIGE, se ha logrado despertar el interés de las dependencias por cumplir con el mandato de incluir en su presupuesto recursos para el

Resultado 13 y en el 2010 fueron 79 Unidades Responsables (UR) que reportaron ejercicio de gasto en este sentido como hemos visto anteriormente.

Por otra parte, el decreto de creación de la Comisión establece en su artículo cuarto las atribuciones que se le otorgan, las que de acuerdo a su cumplimiento se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 12
Cumplimiento de las Atribuciones del Decreto Creación
Comisión Interinstitucional de Género

Atribuciones Artículo 4.	Cumplimiento
Analizar y evaluar de manera permanente el presupuesto con enfoque de género a fin de sugerir mejoras pertinentes.	X
Dar seguimiento al ejercicio de los recursos dirigidos en beneficio de las mujeres y la equidad de género, así como los recursos no dirigidos específicamente a las mujeres, pero con responsabilidad de género.	X
Verificar que el presupuesto en beneficio de las mujeres y la equidad de género, efectivamente contribuya a disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.	NO CUMPLE
Sugerir modificaciones pertinentes a la normatividad jurídica y administrativa que regula la formulación, aprobación, ejercicio, control, fiscalización y evaluación del presupuesto de egresos del Distrito Federal, con el fin de institucionalizar la perspectiva de género en los procesos de planeación, programación y presupuestación.	NO CUMPLE
Elaborar el plan de trabajo 2008-2012 para dar seguimiento a los presupuestos con equidad de género de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.	X
Integrar y enviar trimestralmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el informe de avances en materia de transversalidad de género y presupuestos con perspectiva de género.	X
Establecer los requisitos necesarios que deben contener los insumos que entreguen las Unidades Responsables, para la integración del informe trimestral que se enviará a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	X
Apoyar en la construcción de herramientas, parámetros e indicadores que permitan evaluar el gasto desde la perspectiva de género.	X
Sentar las bases para la elaboración de diagnósticos sobre la situación de las mujeres en los distintos ámbitos de competencia de las dependencias.	X
Vincular las propuestas y acciones de las Unidad Responsable dentro de estrategias integrales de política pública con perspectiva de género para optimizar los recursos públicos y obtener resultados de alto alcance.	X

Exhortar y emitir recomendaciones a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal sobre las oportunidades de mejora en materia de presupuesto con perspectiva de género, así como en los programas y acciones encaminadas a disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.	X
Coadyuvar en el monitoreo de la elaboración de los Programas Operativos Anuales con perspectiva de género.	X
Colaborar en la construcción de mecanismos de difusión y divulgación del presupuesto público con equidad de género del Distrito Federal.	X
Crear Grupos de Trabajo que estime convenientes para dar seguimiento a temas prioritarios, programas o compromisos específicos adquiridos por la Comisión, los cuales tendrán las funciones que dicha Comisión les designe.	X
Solicitar la información que considere necesaria a las Unidades Responsables, para cumplir los propósitos de la Comisión.	X
Invitar a las sesiones a las personas que consideren necesarias o cuando se le instruya la Comisión, las cuales tendrán voz, pero no voto.	X
Suscribir convenios y acuerdos de colaboración con instituciones académicas, Organismos Internacionales y de la Sociedad Civil que coadyuven al cumplimiento de sus fines.	X

Fuente: Elaboración Propia

El funcionamiento de la CIGE no ha tenido el papel activo de seguimiento e incidencia en el ejercicio del gasto que reduzca las brechas de desigualdad de género afirmación que se fundamenta en que en términos reales no cumple con lo establecido en el numeral III: “Verificar que el presupuesto en beneficio de las mujeres y la equidad de género, efectivamente contribuya a disminuir las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres”. Durante las sesiones de la CIGE no se realiza este análisis ni tampoco se ha establecido alguna metodología que permita verificar la forma o el grado en el que el presupuesto contribuye en este sentido. Esto se complica debido a las deficiencias en la elaboración de indicadores que den cuenta de los avances en materia presupuestaria.

La Comisión ha sesionado a partir de un Plan de trabajo, elaborado por el Inmujeres-DF, instancia que funge como suplente del Presidente de la CIGE, el Jefe de Gobierno. Sin embargo, tampoco ha cumplido con lo estipulado en el numeral IV: “Sugerir modificaciones pertinentes a la normatividad jurídica y administrativa que regula la formulación, aprobación, ejercicio, control, fiscalización y evaluación del presupuesto de egresos del Distrito Federal, con el fin de institucionalizar la perspectiva de género en los procesos de planeación, programación y presupuestación” pues no ha logrado tener realmente un funcionamiento de

órgano colegiado, donde se analicen y propongan medidas legislativas y administrativas que permitan avanzar en estos procesos de institucionalización.

La creación de la CIGE constituye la concreción de la voluntad política del gobierno del DF para hacer presupuestos con perspectiva de género, no obstante si su funcionamiento se reduce al cumplimiento “formal” y no se convierte en la instancia que revise, valore los avances y obstáculos en el ejercicio del gasto para la igualdad de género y que proponga y tome medidas para subsanar las dificultades detectadas; se estará desaprovechando la potencialidad que puede tener un órgano colegiado como se planteó en su acuerdo de creación.

X. Análisis y valoración de los servicios de Interrupción Legal del Embarazo ILE

1. Valoración del contenido y alcances de la reforma jurídica del 2008 de la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) en el Distrito Federal.

Hallazgo 66:

La lucha por acceder a servicios gratuitos de Interrupción Legal del Embarazo ha sido una demanda sostenida del movimiento feminista que en el DF logra expresarse en una política pública a favor de las mujeres.

Los logros en materia de la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) en el Distrito Federal fueron posibles debido a la incidencia de 3 circunstancias:

- Fortalecimiento de la fuerza política del feminismo y su acción articulada desde las últimas décadas del siglo pasado.
- Creación y consolidación de organizaciones especializadas en el tema que posibilitaron el desarrollo de insumos, discursos, conocimiento y capacidades de gestión e incidencia.
- Desarrollo de un discurso amplio, con sólidos argumentos políticos, éticos, jurídicos e incluso económicos que conformaron un enfoque de ciudadanía para las mujeres y que posibilitó su articulación con otras fuerzas sociales.

En México, en la década de los años setenta del siglo pasado, el feminismo consolidó los primeros grupos y organizaciones que trabajaron en torno a los derechos reproductivos de las mujeres. Más tarde en 1980 se presentó la primera iniciativa de Ley: “Proyecto de Ley de Maternidad Voluntaria”, que enfrentó una violenta oposición de la iglesia en su momento, la cual impidió su dictamen.

En 1997 es cuando las plataformas electorales de dos partidos políticos (PT y PRD) incluyeron por primera vez la despenalización del aborto en reconocimiento a la fuerza política del feminismo. En el marco de la permanencia de un gobierno de izquierda en la Ciudad de México, se logró la reforma “Ley Robles”, que enfrentó un juicio de inconstitucionalidad. Esta Ley Robles logró tres ampliaciones a las causales de despenalización del Código Penal del Distrito Federal: “de peligro de muerte se pasó a grave riesgo a la salud de la mujer; se autorizó el aborto por malformaciones del producto; y se planteó la invalidez de un embarazo por una inseminación artificial no consentida”. Hubo también importantes cambios al Código de Procedimientos Penales del DF.

En 2002, la Ciudad de México se convirtió en la entidad federal con los procedimientos más claros en materia de Interrupción Legal del Embarazo (ILE).

Otras reformas menores se sucedieron hasta que se presentó y aprobó el dictamen el 24 de abril del 2007 en la Asamblea Legislativa, mismo que se confirmó el 28 de agosto del 2008, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación desestimó dos recursos de inconstitucionalidad, presentados por la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Hallazgo 67:

La norma representa un avance sustantivo en el ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres en el DF

La reforma de los artículos 144 al 148 del Código Penal del Distrito Federal y a la Ley de Salud del DF en sus artículos 16 Bis 6 y 16 Bis 8, que permiten la Interrupción Legal del Embarazo hasta las 12 semanas de gestación, se centró en una causal de despenalización que se alejó de las causales por razón médica (peligro de vida de la madre o malformaciones graves en el producto) o cuando el embarazo era producto de una violación, abuso e incesto y que evita por primera vez a las mujeres el deber de argumentar alguna causa en específico.

Además consistió en definir el “Aborto es la interrupción del embarazo después de la décimo segunda semana de gestación”, ello implica necesariamente que toda interrupción antes del término no es considerada como la conducta típica del delito de aborto.

Así, antes de las doce semanas de gestación las mujeres pueden tomar esta decisión por cualquier causa sin necesidad de probarla.

Esta modificación fortalece y complementa el marco jurídico para el disfrute de uno de los derechos reproductivos de las mujeres. Así debe interpretarse este avance como una ampliación de las libertades otorgadas a las mujeres, ahora bajo tutela del gobierno local.

La reforma fue relevante en tanto no sólo despenalizó el aborto hasta las 12 semanas de gestación, sino que consideró la prestación de los servicios de salud del DF para las mujeres que tomen esa decisión. Derivó en un mecanismo de acceso claro a los servicios de ILE, pues la causal evitó convocar causales de despenalización que tienen una carga probatoria.

El DF es la única entidad de la República Mexicana donde las mujeres pueden ejercer su derecho a decidir sobre su reproducción, cuando menos hasta las 12 semanas de gestación, lo cual contribuye a evitar embarazos no deseados, como en el caso de las adolescentes. Hay que anotar que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 (ENSANUT 2006) alrededor de 695 mil mujeres entre 12 y 19 años han estado embarazadas alguna vez, lo que representa 7.8% de la población femenina de este grupo de edad.

Debido al principio de universalidad de los servicios de salud en el Distrito Federal, los servicios de prevención y atención, incluyendo los de ILE son de libre acceso a toda mujer que se encuentre en la entidad. En este sentido mujeres de otras entidades federales han podido acceder a ellos mediante el pago de una cuota de pago diferenciada. Para las mujeres con domicilio en el Distrito Federa los servicios de ILE son gratuitos.

2. Reglamento y protocolo de atención.

Hallazgo 68:

Existe un procedimiento estandarizado, sencillo y claro para hacer uso del programa por parte de las mujeres.

Los servicios de ILE operan bajo los principios del consentimiento informado, universalidad e integralidad comunes al Sistema de Salud del Distrito Federal. Incluyen un componente de consejería que facilita a las mujeres conocer todas las opciones incluyendo continuar su embarazo y la donación en adopción, ofrece el ILE y posteriormente ofrece anticoncepción. Se estableció la línea ILETEL para ofrecer información y existe una red integrada por 10 hospitales de segundo nivel y un centro de salud de primer nivel que ofrecen los servicios y atienden las emergencias.

Con respecto a los procedimientos y regulaciones del Programa, cabe mencionar que todo su protocolo está regido por el Manual de Procedimientos de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, el que tiene un apartado especial dedicado al ILE, adicionalmente el Decreto por el que se reforma el Código Penal para el Distrito Federal y se adiciona la Ley de Salud para el Distrito Federal, también hace referencia a ciertos aspectos procedimentales que debe obedecer el programa.

Actualmente se encuentra en elaboración un manual propio del Programa, el que debería ser aplicado previa revisión y aprobación de la Secretaría de Salud próximamente.

Si bien algunos de los entrevistados declaran no contar físicamente con los manuales o estatutos procedimentales establecidos por la ley, dicen estar en conocimiento de los contenidos de éstos, así como haber recibido capacitaciones con respecto al tema.

La información oficial del Programa (difundida por diversos medios) señala que la mujer que quiera acceder al mismo debe cumplir los siguientes pasos:

- a. Acudir a solicitar el servicio al Módulo de Atención Ciudadana ubicado dentro de alguno de los hospitales designados, con la siguiente documentación: copia de identificación oficial (credencial de electora o pasaporte), comprobante de domicilio y si se tiene, estudios o análisis que se haya realizado y que demuestren el tiempo de embarazo.

- b. Si es menor de edad, ir acompañada de padre, madre, tutor o representante legal, quienes también deberán llevar una identificación.
- c. Llenar un formato que le entregarán en el hospital, en el cual solicitará el servicio.
- d. El personal del hospital dará información sobre las opciones y sobre los procedimientos que serán utilizados. Esta información no deberá tener por objeto inducir o retrasar la decisión.
- e. Después de recibir toda la información, se firma un formato de 'Consentimiento informado para la Interrupción Legal del Embarazo'.
- f. La interrupción se programa para que la realice un gineco-obstetra o médico cirujano, en un plazo no mayor de cinco días.
- g. El día del procedimiento se debe acudir acompañada por alguna persona a la que se señalará como la única a la que podrán proporcionarle información.
- h. Una vez realizado el procedimiento, el personal de salud brindará información sobre las opciones anticonceptivas y ayudará a decidir cuál es el mejor método.

Con estas indicaciones el ingreso al programa resulta relativamente sencillo; a continuación se describe el proceso de acuerdo a cómo lo relataron los/as entrevistados/as de la evaluación:

Las pacientes llegan a recepción en la unidad médica y se les solicita cierta documentación. Luego se realiza un rastreo de ultrasonido para determinar la edad gestacional y si la paciente cumple con los requisitos. Posteriormente pasan a una fase de consejería, donde deben decidir si continúan con el proceso de interrupción o si toman otras alternativas. La consejería se realiza de forma individual o en pareja, y, en el caso de no continuar con el proceso de interrupción, las pacientes pueden optar por la adopción o la reconciliación con su embarazo. El proceso de consejería es realizado por una enfermera o asistente social habilitada con todas las capacitaciones correspondientes.

En el caso de que las pacientes quieran dar a su hijo en adopción, se las envía a organizaciones privadas que les dan alojamiento y las asisten hasta que el niño nace. A aquellas que se reconcilian con el embarazo, se las envía a albergues donde les dan apoyo con los hijos y las capacitan para algún oficio.

Si las pacientes deciden continuar con el proceso de interrupción pasan a una consulta médica, donde se analizan los factores de riesgo y se decide el método de interrupción más apropiado⁷⁴. La elección acerca de la pertinencia en la utilización de cada método está relacionado con las semanas de gestión y la historia clínica de la madre, así como con las

⁷⁴Los métodos utilizados son medicamentos o aspiración.

características particulares de cada paciente. En el caso de que las semanas de gestación sean inferiores a nueve semanas se suele optar por la prescripción del Misoprostol. Si las semanas de gestación están entre 10 y 12, se suele aplicar aspiración con hospitalización y observación médica.

Cabe mencionar, con respecto al párrafo anterior, que la mayoría de las interrupciones se realizan mediante medicamentos, con altas tasas de efectividad y con pocos casos que resulten en mayores complicaciones.

Hallazgo 69:

Existen capacidades instaladas para desarrollar el Programa, sin embargo, todavía persisten problemas de formalización e institucionalización que requieren ser atendidos.

Respecto de la gestión del programa, se aprecia que el personal cuenta de ginecólogos, médicos generales, anesthesiólogos, enfermeras, asistentes sociales y administrativos, y que existen diversas instancias y niveles mediante los cuales el personal se coordina con otras instituciones en virtud de otorgar un servicio completo e integral. De igual forma, los directivos del programa están en constante coordinación con distintos organismos médico-sanitarios del DF.

“Estamos coordinados con todos los hospitales, centros de salud y hemos involucrado a todos los directores de la Secretaría incluido también al Secretario, estamos también coordinados con seguridad pública, (...) y con las organizaciones que tienen más experiencia con la interrupción a nivel internacional, como Population Council con quienes tenemos estudios y compartimos bases de datos”.

Si bien las instancias de coordinación a nivel local resultan efectivas, es posible encontrar un déficit en la coordinación e institucionalización en los niveles superiores. Los/as entrevistados/as coinciden en la falta de mecanismos formales de comunicación, la carencia de una institucionalidad jurídica que enmarque adecuadamente al programa en Salud Reproductiva, de lo contrario, la supervivencia del mismo estaría sujeta únicamente al criterio y la voluntad de las autoridades de turno.

“Cómo es posible que una administración de vanguardia como esta, no haya hablado con el fiscal, o sea con todas las instancias, (...) porque todo el proyecto, el proceso se ha hecho maravilloso, pero también se puede caer de un telefonazo, como ven la otra gente nosotros no existimos, Salud Reproductiva no existe, esto es todo lo que tenemos, somos tres gentes, no tenemos institucionalidad jurídica (...) Si viene otro Secretario de Salud, aunque esté la ley y dice yo no voy a comprar el misoprostol ¿qué pasa? Se acabó el programa”.

3. Coberturas⁷⁵

Hallazgo 70:

A casi cuatro años de que iniciaron los servicios de ILE se aprecia un notable incremento de solicitud y acceso al servicio después del primer año, lo que tiende a estabilizarse en el tiempo. Las mujeres son en su mayoría solteras, educadas y mayores de 18 años.

- Total de ILE realizadas después de la legalización del 24 de abril del 2007 al 19 de octubre de 2010 es de 48,138 en el DF. Si consideramos sólo los datos entre 2007 y 2009 se han realizado un total de 34,678 procedimientos de ILE en el DF.
- El promedio de intervenciones mensuales: 1400 intervenciones, lo cual significa que 0.056% de mujeres en edad reproductiva (2.5 millones de mujeres entre 15 a 49 años). (INEGI, 2010), recurrieron a la ILE.
- Menores de edad que se realizaron ILE: 2.888 menores (6% del total de ILE realizadas).
- Origen de las solicitantes de ILE: 75 % residentes del DF (36,263 mujeres); 22 % residentes del Estado de México (10,394 mujeres); sólo 3% residentes de otros Estados (1,481 mujeres).
- Estado civil de las solicitantes: 56% solteras.
- Nivel de educación de las mujeres solicitantes: 30% Secundaria; 30% Preparatoria.
- Menos del 1% de los casos atendidos ha sufrido complicaciones.

4. Evaluación del Programa

Hallazgo 71:

Entre las mujeres que solicitan servicios de ILE encuentran todavía diversas barreras de acceso.

Algunos de los problemas que se señalan dicen relación con retrasos y dilaciones en los servicios de laboratorio (mecanismo para establecer el número de semanas de su embarazo), falta de personal no objetor de conciencia y una mala calidad en la ruta de canalización dentro de los hospitales⁷⁶. Se abre el desafío de mayores esfuerzos de

⁷⁵ *Cifras históricas sobre la Interrupción Legal del Embarazo en el DF 2007-2009*. Datos publicados oficialmente por la Secretaría de Salud del DF. Programa de Interrupción Legal del Embarazo. Disponible en: http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html/

⁷⁶ "La falta de disponibilidad de personal para realizar la práctica de la ILE se debe a que en un 85.7% de los médicos que pueden realizarla en los 14 hospitales donde se da el servicio se han manifestado objetores de conciencia, lo que provoca que sólo el 14.3% de los médicos realice los procedimientos y por lo tanto no sean suficientes para cubrir ausencias del personal por enfermedad, vacaciones u otras causas". Texto que emana de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 15/2008 a la Secretaría de Salud por negligencia médica y deficiencias en la atención proporcionada a mujeres que solicitaron la Interrupción Legal del Embarazo, 15 de septiembre de 2008. Citado en: Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México INMUJERES-DF e Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES. Tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres en el Distrito Federal y servicios de atención que brinda el gobierno del Distrito Federal. (2008:95). Ciudad de México.

capacitación del personal y la disposición de recursos en los servicios de salud de la entidad para producir los mejoramientos necesarios⁷⁷.

Pese a que el Inmujeres-DF a través de sus 16 Unidades delegacionales brinda asesoría psicológica a las mujeres, previo y post de una ILE, además de darle seguimiento puntual y profesional a los casos que lo requieran, desde las propias mujeres usuarias –no obstante una buena evaluación del servicio en general- se reconocen algunos aspectos deficitarios: (a) la falta de una unidad de apoyo psicológico para las mujeres que realizaron el proceso de interrupción, (b) la dificultad de acceso y transporte hacia algunos de los centros médicos donde se practica; (c) las horas de espera, puesto que debido a la complejidad del proceso, las pacientes deben pasar por varias fases.

El mecanismo mediante el cual el personal y las autoridades del programa se enteran de las opiniones de las pacientes es a través de un libro de comentarios, en este las usuarias pueden dejar sus quejas, críticas u opiniones acerca del proceso de interrupción o del programa en general, reforzando la idea de servicio de calidad. Del mismo modo, las usuarias pueden presentar quejas ante la Comisión de Derechos Humanos del DF⁷⁸.

Por otra parte, algunas de las principales razones que señala el personal de por qué han quedado fuera del programa algunas mujeres son las siguientes:

- Se salían del protocolo por su edad gestacional (superior a las 12 semanas).
- No estaban embarazadas. Se trataba de jóvenes que habían tenido relaciones dos días antes sin protección por lo que creían estar embarazadas. A estas se suministró un tratamiento de anticoncepción de emergencia.
- Otras se reconcilian con el embarazo y deciden tener el bebé.

Una de las cuestiones que habría que explorar en el futuro es la respuesta oportuna a las menores de edad que demandan el servicio.

Hallazgo 72:

Existe un esfuerzo sostenido por informar respecto de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y sobre ILE, lo que todavía es percibido por usuarias y ONGs de mujeres como insuficiente.

El Instituto de las Mujeres del DF a través de sus 16 Unidades delegacionales, desde el 2008, cuando se aprueba el fallo constitucional para la despenalización del aborto antes de las 12 semanas en la Ciudad de México, ha implementado varias acciones territoriales de

⁷⁷ Nota informativa CIMAC, A.C. "Aceptó SS-DF recomendaciones de la CDHDF para mejorar ILE" Nota 15 de octubre del 2008. en <http://www.cimacnoticias.com/site/08101505-SS-DF-acepto-recome.35231.0.html>

⁷⁸ A partir de las 6 quejas presentadas entre el 2008 y 2009, la CDHDF recomendó a la Secretaría de Salud medidas en torno a suficiencia y capacitación del personal de salud, información amplia y adecuada a las mujeres y medios de atención temprana y sin dilación, las cuales fueron acogidas por la mencionada Secretaría.

difusión y promoción de la ILE en diversos espacios como por ejemplo: Centros de Salud, Instituciones de Gobierno, Escuelas de nivel medio y superior, parques públicos, explanadas delegacionales; predios, entre otros más.

Las acciones de difusión e información dirigidas a público abierto para la promoción de la ILE implementadas son:

- Mesas de información y orientación para acceder a la ILE. Estas tienen como finalidad brindar información a las mujeres en qué consiste la ILE, requisitos y en qué hospitales del GDF se realiza dicho procedimiento.
- Mesas con actividades lúdicas: Se da información a las mujeres sobre sus derechos sexuales y reproductivos a partir de actividades lúdicas, que invitan a la reflexión y al análisis de dicha temática. Entre los juegos que realiza el Inmujeres-DF se encuentra la “Maratón de los Derechos Sexuales y Reproductivos.”
- Brigadas de difusión e información⁷⁹: El personal de las 16 Unidades delegacionales del Inmujeres-DF, realizan acciones de promoción de la ILE en espacios públicos, principalmente en zonas de alta y muy alta marginalidad, cuya actividad es brindar asesoría, así como distribuir material informativo referente a los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres, incluyendo la ILE. Este material se entrega mano a mano.
- También se informa de la realización de Ferias informativas sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos de las mujeres, las cuales se realizan en coordinación con diversas organizaciones civiles como la Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos, GIRE, IPAS México, Balance A.C, Católicas por el Derecho a Decidir, Acompañame, Marie Stopes, Centro de Atención Integral a la Pareja A.C. Estas Ferias se han llevado a cabo en espacios de gran relevancia como la Universidad Nacional Autónoma de México; la Universidad Autónoma Metropolitana, en sus diversos planteles; la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y en explanadas Delegacionales.

Así mismo, el Inmujeres-DF imparte de forma cotidiana actividades dirigidas a público abierto y cerrado, con la finalidad de informar, sensibilizar en materia de Derechos Sexuales y Reproductivos, incluyendo la ILE. Estas acciones son las siguientes: (a) pláticas informativas: Se brinda información, clara, objetiva, suficiente y científica sobre la ILE y los Derechos Sexuales y Reproductivos; (b) Video de debate: A partir del material audiovisual titulado “Mi cuerpo, mi libertad” (2008) se informa y se realiza un análisis histórico de la lucha de las mujeres por el derecho a decidir sobre su cuerpo; (c) Talleres sobre Derechos

⁷⁹ El material que se distribuye en dichas brigadas es: (a) Cuadernillo: Por el derecho a decidir. Interrupción Legal del Embarazo; (b) Folleto: ¿Quién decide sobre tu cuerpo?; (c) Botones y pulseras con la leyenda "Soy mujer por el derecho a decidir y al consentimiento informado" "Maternidad libre y voluntaria"; (d) Porta condones: con la leyenda "Maternidad libre y voluntaria para todas las mujeres"; (e) Playeras con la leyenda "Maternidad libre y voluntaria para todas las mujeres".

Sexuales y Reproductivos e ILE; (d) Grupos de información para la promoción de los derechos de las mujeres; (e) Cada año, desde el mes de septiembre de 2008, las 16 Unidades delegacionales el Inmujeres-DF implementa la Campaña masiva “Mi cuerpo, Mi Libertad”, a través de eventos locales y carteles en el Sistema de Transporte Colectivo METRO.

En el caso de las 16 Unidades delegacionales, los servicios que se brindan a las mujeres que acuden directamente a las unidades, en materia de ILE son:

- Asesoría especializada en Interrupción Legal del Embarazo, en donde se informa a las mujeres en qué consiste este derecho y requisitos para acceder a dicho derecho. Si la mujer decide optar por la ILE, se realiza un oficio de canalización al hospital del Gobierno del DF en el que podrá realizarse el procedimiento y posteriormente se da seguimiento al caso. Para brindar la asesoría e identificar el número de semanas aproximadas de embarazo de la mujer consultante, el Inmujeres-DF utiliza un material gráfico.
- Consejería sobre Derechos Sexuales y Reproductivos e ILE. De forma clara objetiva y veraz, el personal del Inmujeres-DF brinda información a las mujeres sobre sus Derechos Sexuales y Reproductivos e ILE.
- Acompañamiento a mujeres de otros Estados de la República: En caso de recibir una llamada o solicitud de alguna mujer proveniente del interior de la República, solicitando apoyo al Inmujeres-DF para acceder a la ILE, este brinda apoyo de acompañamiento a los hospitales, antes y después del procedimiento.
- Formato de seguimiento de casos de ILE. El Inmujeres-DF, además lleva un registro de seguimiento de casos de ILE canalizados a los hospitales del GDF habilitados para tal intervención.
- Blog “Red mujeres y hombres jóvenes por una ciudad con equidad y libre de violencia” de la página electrónica del Inmujeres-DF: www.inmujeresdf.gob.mx. De forma virtual, las y los jóvenes que requieran alguna información sobre ILE, pueden enviarla al “Buzón juvenil” del blog. En donde de manera profesional se responden sus dudas, no solamente en materia de ILE, sino también sobre violencia en el noviazgo y derechos sexuales y reproductivos.

Finalmente, a través de la Red de mujeres y hombres jóvenes por una ciudad con equidad y libre de violencia, se conforman grupos de mujeres y hombres jóvenes de las 16 Unidades de Inmujeres-DF, que previa capacitación por parte del personal de las 16 Unidades del Inmujeres-DF, en materia de Derechos Humanos, Derechos Sexuales y Reproductivos, Violencia en el Noviazgo, Habilidades para la Vida, etc.; se convierten en promotoras y promotores de los derechos de las y los jóvenes, replicando lo aprendido con otros jóvenes, siendo el tema de la ILE, uno de los más representativos.

No obstante lo anterior -que refleja un despliegue importante de recursos de información hacia la ciudadanía- las personas entrevistadas refieren que estos esfuerzos serían insuficientes⁸⁰.

“Es una gran deuda (...), creo que el gobierno del D.F. debe promover más a nivel público, en campañas de difusión, estos avances, para que la ciudadanía de la Ciudad de México pueda ver cuáles son sus derechos y a qué tiene acceso y qué significan en su vida diaria y cotidiana, porque si no se quedan en un conocimiento de las organizaciones civiles, porque estamos en esa dirección. ¿Pero qué pasa con la ciudadanía que no tiene nada que ver, que está en otro lugar su trabajo, sus intereses? Creo que hay muchísimo desconocimiento todavía”.

Hallazgo 73:

El procedimiento de ILE en el Distrito Federal ha sido foco de atención y ejemplo en otras latitudes tanto de la República Mexicana como en otros países.

Los datos muestran que a pesar de la fuerte polémica que ha acompañado a la reforma y a la instalación de los servicios, existen muchas posibilidades para que la Ley pueda trasladarse a otros lugares de la República Mexicana, dado que no se cumplieron las previsiones en torno a una práctica generalizada, ni insegura, aducida por los sectores conservadores como argumento.

En apoyo existen voces internacionales de organizaciones y multilaterales que recomiendan homogeneizar la legislación federal, a fin de que las mujeres mexicanas, víctimas de violación, incesto o estupro puedan contar con la garantía inmediata y concreta a servicios de aborto seguro y gratuito. Se trata de un derecho en expansión.

Otros pendientes ineludibles en el proceso de consolidación de la libertad reproductiva de las mujeres del Distrito Federal son: la atención de las mujeres que aún se practican el aborto en condiciones de riesgo, la capacitación del personal médico en torno a los derechos reproductivos de las mujeres, así como generalizar la información sobre este servicio en diversos puntos y espacios de la Ciudad de México.

⁸⁰Según las estadísticas entregadas por el personal del Programa, desde que se comenzó con la implementación en el 2007 ha habido 77,135 solicitudes de información, de las cuales 48,138 se han realizado el procedimiento de interrupción y 3,665 no pudieron hacerlo por ser menores de edad y no cumplir con los requisitos.

Hallazgo 74:

Es preciso mantener campañas informativas y de cabildeo permanente puesto que todavía persisten obstáculos y riesgos para la mantención de la norma, el Inmujeres-DF ha realizado una estrategia sostenida en este sentido.

No se pueden obviar las presiones y obstáculos de carácter ideológico/religioso que despierta este tema en la sociedad. Las reformas logradas en el 2007 en el DF, fueron leídas en ese momento negativamente por la Iglesia Católica, quién impulsó una estrategia definida que se mantiene (con más baja intensidad) hasta el día de hoy, la cual consistía en:

a) Desprestigiar y boicotear los servicios de ILE en el Distrito Federal

Al salir publicada la norma, la jerarquía eclesial no sólo amenazó con la excomunión, realizó campañas activas con sus feligreses y los medios de comunicación para criminalizar los servicios de ILE. Aplicó medidas de presión directa a funcionarios y prestadores de servicios de salud e incluso instaló “módulos informativos de la ILE” frente a los propios hospitales, en ellos emplearon chantajes y engaños a las mujeres que buscaban información sobre la ILE para forzarles a no llevar a término su embarazo.

b) Construcción de una correlación de fuerzas para realizar reformas al artículo 4 Constitucional

La jerarquía eclesial en alianza con organizaciones afines, impulsó una estrategia de articulación con sectores de la iniciativa privada y partidos políticos a fin de que no se generalizaran reformas de éste tipo en otras entidades del país. Su operación fue tan eficiente que en los meses siguientes 18 reformas, al mismo número de Constituciones Estatales, se manifestaron en favor de “proteger la vida desde el momento de la concepción”, logrando un retroceso en lo relativo a las causales de despenalización pre existentes en éstos Estados, con lo cual inauguró la persecución y el encarcelamiento de mujeres que se practicaron un aborto o bien que llegaban a los servicios de salud con un aborto en curso. En los casos más extremos las mujeres fueron acusadas por el delito de “homicidio culposo”, al que corresponden sentencias de 30 años de prisión⁸¹.

Se insiste, en que el peligro fundamental de las reformas estatales consiste en que se está construyendo una mayoría simple y calificada para realizar en el futuro una reforma constitucional del Artículo 4. Un cambio de este tipo y dada la jerarquía jurídica del sistema legal mexicano, desactivaría de facto la reforma realizada en el Distrito Federal.

Por su parte, los partidos políticos han sido altamente permeables a las presiones de la jerarquía eclesiástica, no siempre quieren asumir un compromiso y en algunos casos

81 Actualmente se desconoce el número exacto y la localización de las mujeres que purgan penas por aborto.

tampoco tomar postura pública respecto a la despenalización del aborto. Este elemento sigue siendo un riesgo, puesto que los periodos electivos son prácticamente permanentes en México.

c) La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) respecto a ILE

El fallo de la SCJN aun siendo favorable a los derechos de las mujeres, presenta también un factor de riesgo. En primer lugar la afirmación de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultad para realizar reformas en materia penal y de salud, implica necesariamente que también pueden modificarse las que permiten la ILE. Una nueva conformación política de este órgano legislativo, podría llevar a desestimar la reforma del 2007 afirmada en el 2008 por la SCJN.

Un segundo asunto es que la SCJN, nunca falló en considerar que el aborto no es un delito. Es decir la libertad cristalizada en el Artículo Cuarto Constitucional no es plena y está atemperada por el avance o retroceso en las causales de no punibilidad en las entidades federativas.

Por todas las razones mencionadas, se ha hecho preciso que el Instituto de las Mujeres del DF INMUJERES DF despliegue un conjunto de actividades en la perspectiva de fortalecer la estrategia jugando un papel fundamental en la promoción de acciones que aseguren el acceso al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres de la Ciudad de México, en especial las actividades de información, asesoría, acompañamiento y canalización a mujeres que deciden Interrumpir Legalmente su Embarazo o bien que requieren información al respecto.

A partir del Decreto publicado el 26 de abril 2007, el Inmujeres-DF se dio a la tarea de avanzar en la profesionalización del personal a cargo, especialmente para el acompañamiento en el acceso al ejercicio de este derecho⁸².

Ante las acciones de inconstitucionalidad presentadas ante la Suprema Corte de Justicia por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría General de la República en contra de las reformas de Interrupción Legal del Embarazo en el Distrito Federal, el Inmujeres-DF participó activamente en coordinación con las organizaciones civiles, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y con la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del GDF en la defensa por el derecho a la maternidad libre y voluntaria de las mujeres así como a decidir sobre sus cuerpos.

⁸²El propio personal del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal INMUJERES-DF, responsable de brindar la atención en materia de Interrupción Legal del Embarazo, ha recibido capacitación por instancias especializadas como IPAS México; Grupo de Información en Reproducción Elegida, GIRE, A.C; Católicas por el Derecho a Decidir, A.C.

En particular, el Inmujeres-DF, a través de su Directora General, expuso ante el pleno de la SCJN el 25 de abril de 2008, los argumentos a favor de la constitucionalidad de las reformas desde la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres.

A partir del primer aniversario de las Reformas constitucionales, el Inmujeres-DF ha coordinado anualmente en vinculación con organizaciones civiles especializadas en el tema, foros de reflexión en torno a los avances y retos en materia de Interrupción Legal del Embarazo.

Entre otras actividades desarrolladas se cuenta:

- En abril de 2008 se llevó a cabo el Foro “Reflexiones y avances a un año de la Interrupción Legal del Embarazo en el DF, un logro histórico para los Derechos Humanos de las mujeres”.
- En el marco del 28 de septiembre, Día Internacional por la despenalización del aborto en América Latina y el Caribe 2008, el Inmujeres-DF organizó, en coordinación con varias organizaciones civiles y del movimiento feminista, la Feria por el Derecho a Decidir de las mujeres, en el Zócalo de la Ciudad, a la cual acudieron aproximadamente 5 mil personas en las distintas carpas de información, servicios y actividades lúdico educativas.
- El 23 de abril de 2009, en la Ciudad de México se celebraron dos años desde que las mujeres pueden ejercer su derecho a la Interrupción Legal del Embarazo. Se presentaron las acciones y resultados del GDF a dos años de implementar el procedimiento de ILE en el Distrito Federal y se realizó un foro de diálogo interinstitucional para proponer y diseñar, en conjunto, nuevas estrategias de acción que permitan garantizar y vigilar la Interrupción Legal del Embarazo como un Derecho Humano irrevocable y no negociable de todas las mujeres de la Ciudad de México.
- El 27 de agosto de 2009 se realizó el Primer Panel Conmemorativo en el marco del fallo de la Suprema Corte de Justicia: “Interrupción Legal del Embarazo: reformas constitucionales para el ejercicio de los derechos de las mujeres”, el cual fue organizado en coordinación con la Alianza Nacional por el Derecho a Decidir.
- El 28 de septiembre de 2009, se llevó a cabo el debate: “El Derecho a Decidir de las Mujeres en México”, con el objetivo de reflexionar el impacto regresivo de las reformas constitucionales en 16 Estados respecto de estas materias. Se contó con presencia de especialistas en Derecho Constitucional y Derechos Humanos de las Mujeres.
- En el año 2010, los días 27 y 28 de abril se realizó el “Seminario Latinoamericano por el Derecho a Decidir de las Mujeres, a tres años de la Interrupción Legal del Embarazo en el DF, Retos y Perspectivas”. Fue un evento con envergadura latinoamericana, en total asistieron más de 500 personas, destacando la presencia de académicas del Programa Universitario de Estudios de Género, integrantes de

diversas organizaciones civiles nacionales e internacionales, así como servidoras públicas de dependencias de gobierno.

- El día 27 de septiembre de 2010, en el marco de la Despenalización del Aborto, se llevó a cabo el evento "Soy Libre porque soy Inocente". En el que se reconoció la lucha de las mujeres que fueron injustamente encarceladas en el Estado de Guanajuato, así como a las y los defensores, del Centro Las Libres y del CIDE. Las organizaciones co-convocantes fueron: Católicas por el Derecho a Decidir; IPAS México; GIRE; DDESER; Equidad de Género, Ciudadanía, trabajo y familia; Marie Stopes; CIPA.

No obstante los esfuerzos realizados para difundir la pertinencia de la modificación al Código Penal; es necesario contemplar que la norma puede revertirse.

Es preciso recordar que la reforma al Código Penal se debió a la existencia de una mayoría de diputadas y diputados en la Asamblea Legislativa que estuvieron de acuerdo con la reforma, pero si en el futuro la composición de este órgano legislativo se modifica y llegan legisladores y legisladoras que por su ideología pretendan cambiarla, penalizando la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas, como ha ocurrido en 18 entidades de la República; los avances estarían en peligro.

Por ello, se requieren acciones sostenidas tanto con la sociedad en su conjunto, como con las y los actores políticos.

Hallazgo 75:

Diversas organizaciones de la sociedad civil han participado en distintos aspectos del programa, tanto en su diseño, como en su implementación y evaluación y estas instancias han sido fundamentales en el proceso.

“(las instancias de participación) son una fuente y un filtro muy importante para saber dónde estábamos, donde están los atrones y donde están las barreras, y eso sirve como para sopesar y de alguna manera medir, para lograr mejorar la calidad”.

En lo que al diseño se refiere, las organizaciones han participado desde el punto de vista del diagnóstico que han ido elaborando desde hace varios años, y las diversas acciones que han realizado para colocar el tema en la agenda política nacional a través de acciones de incidencia a todo nivel.

“El problema del aborto es un problema nacional, no solamente del D.F., es un problema de salud pública, de justicia social y de democracia que es lo que hemos ido colocando en la agenda pública: porque son las mujeres pobres las

más vulnerables, las que se tienen que enfrentar a abortos practicados en condiciones de riesgos, inseguros y en forma clandestina”.

En términos de la implementación, diversas organizaciones participan de distinto modo en la ejecución del programa. Existen algunas que brindan hospedaje gratuito, desayunos y comidas en la clínica, transporte y el pago de algunos gastos. A las pacientes de bajos recursos, en el momento de la aspiración, se les brinda un paquete de toallas sanitarias y jugos.

Otras organizaciones internacionales han donado materiales, aspiradores y todo tipo de insumos, además de realizar capacitaciones para el personal del ILE.

También algunas organizaciones realizan monitoreo formal y permanente de los servicios otorgados por la Secretaría de Salud y otras tienen comunicación directa con usuarias en virtud de monitorear la percepción acerca de la calidad de la atención que éstos entregan.

Hallazgo 76:

Insuficiencia de los recursos financieros para implementar el programa.

Como hemos visto, uno de los problemas más importantes del ILE resultante de su falta de institucionalización, tiene repercusiones presupuestarias para el programa, puesto que *“en el organigrama de la Secretaría de Salud, Salud Reproductiva no existe, y por lo tanto este programa no tiene presupuesto fijo asignado, entonces es un programa que está basado en la voluntad política”*. Sin embargo, el personal de ILE ha sido capaz de asegurar la suficiencia de los recursos para que no exista demanda insatisfecha del servicio.

Con respecto al capital humano, los/as entrevistados/as concuerdan en que el programa cuenta con el personal necesario y que éste, a su vez, está suficientemente capacitado para cumplir sus funciones. Entre las capacitaciones que han recibido el personal de programa se pueden contar: actualizaciones de ultrasonido, formación en apoyo psicológico, técnicas de entrevistas de contención, métodos de abordaje de la consejería, mecanismos de interrupción y actualización del marco jurídico-legal.

Un aspecto que algunos de los entrevistados consideran que pudiera ser potenciado, refiere a la necesidad de capacitaciones concernientes a *“la orientación hacia el ámbito legal, qué voy a hacer si yo fui violada, si mi mamá no quiere acompañarme, si mi familia no quiere saber nada de esto, yo qué hago si soy menor de edad, yo puedo venir y decidir interrumpir o forzosamente tengo que venir con un mayor de edad, yo no quiero que le avisen a nadie”*.

Con respecto a la infraestructura, los entrevistados coinciden en que resulta adecuada para las necesidades y demanda del programa⁸³.

En términos de insumos y materiales de trabajo, existe el reconocimiento que han faltado soluciones o equipos de crisis. Si bien el servicio nunca se ha detenido por falta de insumos ha sido una dificultad disponer de algunos insumos en forma oportuna. En este aspecto es posible volver a observar elementos ligados al voluntarismo, pues algunos entrevistados miembros del personal han declarado tener que solventar con sus propios recursos algunos insumos faltantes.

Hallazgo 77:

El programa adolece de un presupuesto y una institucionalización acorde a sus necesidades actuales.

Con respecto a los aspectos de la sostenibilidad del programa en el tiempo, resulta bastante claro que los elementos presupuestarios jugarán un rol crucial. Como hemos visto, el programa adolece de un presupuesto y una institucionalización acorde a sus necesidades, y, si bien éste ha sido ejecutado con éxito en lo que va de su implementación, muchas veces ha sido a costa de la voluntad, los recursos y el bienestar de su personal administrativo y médico.

“La sostenibilidad va a depender que hayan recursos suficientes, un presupuesto que realmente pongan como prioridad la de la salud sexual y reproductiva (...). Si no se cuidan los recursos, se podrá sostener pero quizás de una manera precaria, poniendo en riesgo la calidad que ahora se está tratando de fortalecer y mantener”.

Afortunadamente, la actual administración ha apoyado el programa, sin embargo el éxito y la permanencia en el tiempo de éste sigue estando supeditada a la voluntad política de las autoridades de turno.

⁸³Se señala como único aspecto negativo la existencia de un compresor de aire dental en una de las clínicas que se ubica cerca de las instalaciones donde se implementa el ILE, el cual resulta bastante ruidoso y opera entre las 9:00 y las 14:00 horas.

XI. Conclusiones

Para la instalación efectiva de cualquier proceso innovador y crítico en las políticas públicas desde el enfoque de género, los componentes fundamentales son al menos: la voluntad política de las autoridades, las definiciones estratégicas en torno a la igualdad de género, el plano operativo de la implementación de acciones y la gestión externa hacia la sociedad en su conjunto para sensibilizarla respecto de los cambios⁸⁴.

Ahora bien, desde la perspectiva de la voluntad política de quienes toman decisiones en el gobierno del DF, el equipo evaluador considera que existen evidencias de un avance significativo y que forma parte de un proceso que se ha venido consolidando en los últimos años.

Por una parte, desde el propio Jefe de Gobierno se manifiesta la intencionalidad de incluir enfoque de género en su gestión ya sea en los documentos rectores de la política al inicio de la administración: se define el enfoque de género como un eje transversal a los 7 ejes del Programa General de Desarrollo (2007-2012). Del mismo modo, la equidad de género es uno de los doce principios del Programa de Desarrollo Social 2007- 2012 (se ubica en la segunda línea programática y entre las 50 principales metas de la política social). También se ha incluido una dimensión institucional, al constituir –aunque todavía de manera incipiente- instancias encargadas de coordinar la acción pública en el tema de género al interior de la institucionalidad vigente, donde no sólo participe y sea responsable la entidad especializada Inmujeres-DF.

Uno de los elementos que sirve de soporte a esta voluntad política es el vínculo que se ha producido entre diferentes actores de la Ciudad de México: Jefe de Gobierno, Inmujeres-DF y Asamblea Legislativa, lo que ha sido además acompañado por destacadas y especializadas organizaciones del movimiento feminista mexicano y algunas mujeres académicas de reconocida trayectoria en este campo. Esta articulación ha facilitado la generación de propuestas y la implementación de acciones de avanzada, especialmente en el plano normativo, dando origen a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, a la Reforma al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en materia de Interrupción Legal del Embarazo, así como a la normativa de la Secretaría de Salud al respecto.

Es destacable además que el DF fue la primera entidad en legislar a favor de las uniones del mismo sexo, en noviembre de 2006 y esta legislación fue mejorada en el 2009 con

⁸⁴Estos elementos son los que se consideran en el marco conceptual para mirar la política pública con enfoque de género.

modificaciones al Código Civil que convirtieron a la Ciudad de México en la decimocuarta jurisdicción del mundo que legaliza los Matrimonios homosexuales. Es preciso destacar que en este proceso como respecto de las leyes anteriores, todos los actores -incluyendo las autoridades- han tenido que librar fuertes batallas políticas e ideológicas con quienes se oponían y se oponen a tales transformaciones.

Desde la perspectiva del enfoque bajo el cual se define la política, podemos señalar que la mirada estratégica de la inclusión del enfoque de género ha estado presente en las definiciones de política al más alto nivel y se encuentran presentes en los distintos períodos analizados entre 1997 y 2010, no obstante, se articulan y profundizan en el último período de gobierno.

Podemos señalar que desde la dimensión conceptual, en el Distrito Federal se ha transitado desde un enfoque de Mujeres en el Desarrollo (con programas especializados focalizados específicamente en ciertos grupos de mujeres) hacia un enfoque de Género en el Desarrollo que ha implicado asumir explícitamente una estrategia de transversalización. La transversalización del enfoque de género ha sido conceptualizada en el DF como la inclusión del enfoque de equidad de género en el conjunto de la institucionalidad pública del gobierno de la Ciudad. Esto no está exento de matices, en el sentido de que las estrategias que se ajustan a uno u otro enfoque no funcionan de manera pura –tampoco en otras partes del mundo- y, por lo tanto, conviven ambas con distintos énfasis dependiendo de las condiciones, los contextos y la voluntad política de las autoridades. Estamos frente a un proceso reciente y en curso.

Desde su dimensión operativa, asumir esta estrategia implica que se debe acompañar esta decisión con una inversión importante en términos de recursos (humanos, financieros, tecnológicos, capacidades institucionales, etc.) para llevar a cabo la política de modo exitoso. Esto último (una inversión sostenida y creciente de recursos) no ha sido evidente a través del análisis realizado en esta evaluación. Los principales avances se refieren a la creación de unidades de género en varias dependencias, la capacitación de funcionarios, la presupuestación con enfoque de género y la construcción de un sistema de reportes de avances en políticas sectoriales de equidad de género que ha sido mejorado en cada año presupuestario.

Algunas cuestiones que parecen ilustrativas y relevantes desde la perspectiva de la innovación son:

(a) la conceptualización del enfoque de derecho en la política pública. Esta definición implica la exigibilidad jurídica como elemento necesario para el desarrollo de políticas públicas con enfoque de derechos. En esta línea, el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México cuenta con los instrumentos en

este sentido, no así los otros dos documentos rectores de la política. Este Programa incorpora como uno de sus componentes el acceso a la justicia, entendiéndolo como la posibilidad de hacer efectiva la exigibilidad de los derechos, consagrados en instrumentos internacionales y en la legislación nacional y del propio DF.

(b) Otra innovación relevante -desde el punto de vista conceptual- es la Violencia contra las mujeres, ya que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal es considerada de avanzada al incorporar tipos y modalidades de violencia que son invisibles en otras legislaciones del país y de la región. En particular la noción de “violencia institucional” podría repercutir como un incentivo al respeto, efectividad y celeridad de la gestión pública del DF en su relación con las ciudadanas en el largo plazo.

Desde el punto de vista legislativo en torno a los mandatos y estándares internacionales en las materias existen notables avances. Tanto la Ley del Inmujeres-DF, como la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal y la Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal y su Reglamento están armonizadas con los mandatos vinculantes de la CEDAW y de la Convención de Belem Do Pará. También se han hecho esfuerzos vinculados a las leyes de Desarrollo Social y la de Salud, así como la Ley de Niños y Niñas del DF que es una norma avanzada en muchos sentidos y reconoce derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niño.

Las principales debilidades encontradas a nivel de la política pública son las siguientes:

- f) No existe una clara priorización de acciones en el marco del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México que pueda orientar la inversión de recursos y la medición de sus logros de manera sistemática. Pese a que se trata de un instrumento muy reciente, se precisa establecer ciertos ejes estratégicos que puedan ser visibilizados en términos de una apuesta fundamental del actual gobierno de la Ciudad.
- g) El Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México no incorpora un diagnóstico sobre las principales brechas de desigualdad en la definición de sus estrategias y metas lo que le resta fuerza política y una completa coherencia entre sus ejes temáticos, estrategias y líneas de acción.
- h) Se aprecian debilidades en el proceso presupuestario de la política de equidad de género y en la instalación de la institucionalidad que lo acompaña a nivel macro: existen las instancias y estructuras, sus funciones y mandatos, sin embargo, están en una etapa muy reciente de instalación. La puesta en marcha efectiva de la Secretaría

Técnica del Sistema de Igualdad Sustantiva le otorgará solidez e integralidad a la implementación del Objetivo 1 del Programa General de Igualdad de Oportunidades y No discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México.

- i) Los mecanismos de participación y exigibilidad de los derechos contemplados en el Programa General de Desarrollo y en el Programa de Desarrollo Social no incorporan un reconocimiento especial a la representación de organizaciones de mujeres entre sus integrantes. A nivel global tampoco existe un correlato institucional para la consideración de un interlocutor válido de la Sociedad Civil que demuestre y garantice el diálogo democrático en función de los criterios de transparencia y enfoque de derechos que caracterizan al actual gobierno. Es preciso visibilizar la voz de las ciudadanas en torno a la acción pública.
- j) El proceso de presupuestación con enfoque de género ha permitido mostrar que los recursos públicos invertidos en esta perspectiva son escasos comparado con la magnitud de la tarea (representa el 1% del presupuesto total del Gobierno del Distrito Federal del 2008). Ello le resta viabilidad al enfoque integral que tiene el diseño de la política, demora la implementación de las urgentes transformaciones de la vida en la ciudad que se relevaron a la hora de proponer los documentos rectores de la Política de Género, a la vez que puede influir en una falta de credibilidad en los compromisos del gobierno del DF.

Vertiente de Intervención en Violencia contra las Mujeres

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal representa un avance sustantivo en la amplitud de la definición y en la identificación de la política, su orientación estratégica, su soporte organizativo y los procedimientos de acción.

Esta Ley mandata el diseño de una Política integrada que supera la fragmentación sectorial de medidas.

Desde el punto de vista de la implementación, existen medidas sustantivas que están en proceso de diseño e inicio, por lo que no es posible aún evaluar sus efectos. No obstante, el proceso de elaboración de los instrumentos de soporte se encuentra en pleno desarrollo (Coordinaciones Institucionales, Modelo único de atención, Red de registro de información, Diagnóstico sobre la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia), lo que da cuenta de compromiso de las dependencias con impulsar una nueva política.

De las tres dimensiones de la política (prevención, atención y acceso a la justicia), atención es la que concentra la mayor cantidad de medidas innovadoras y esfuerzos sostenidos por

aumentar su eficacia. En ese sentido, llama la atención el déficit de planificación estratégica e integral en relación a la prevención.

Respecto de las modalidades de violencia tipificadas en la Ley, las principales acciones se han implementado en lo que se refiere a la violencia familiar. En menor medida se ha avanzado en relación a la violencia laboral, arbitrando medidas para la denuncia y sanción de casos de hostigamiento sexual. Respecto de la violencia comunitaria, se han desarrollado iniciativas sostenidas en el tiempo en torno al “Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México” y la acción concertada para disminuir la trata de mujeres y niñas. Respecto de la violencia docente y la institucional, el equipo evaluador no tuvo acceso a información sobre políticas o programas sistemáticos que busquen enfrentarlas.

Los recursos (humanos y presupuestarios) asociados a la implementación de la política son insuficientes en relación a la amplitud de la ley.

Vertiente de Presupuestos con Perspectiva de Género

El proceso llevado a cabo para la implementación de presupuestos con perspectiva de género en el DF se encuentra en desarrollo, está sustentado en un marco legal, institucional y político sólido, posee una estructura organizativa que hace posible su implementación y cuenta con un buen desarrollo de instrumentos metodológicos. No obstante se requiere un esfuerzo de actualización en los contenidos de los instrumentos teniendo como referencia los avances alcanzados por las instituciones a la fecha, de manera de profundizar en la incorporación de la perspectiva de género en la acción programática de las entidades públicas de acuerdo a ciertos ejes estratégicos y al dinamismo propio de las innovaciones institucionales.

No obstante los esfuerzos en tal sentido, se debe avanzar todavía más en materia de capacitación y formación de los servidores públicos de manera de que la transversalización de la perspectiva de género se concrete en medidas cada vez más pertinentes a las necesidades de hombres y mujeres y a la disminución de brechas de género.

De igual forma que en otros ámbitos de esta evaluación, se considera imprescindible la existencia de una planificación estratégica que muestre los temas centrales sobre los cuales se desea influir en el período de gobierno actual de manera que éstos se traduzcan en una priorización presupuestaria explícita, donde estos temas cuenten con la asignación adecuada de recursos para su concreción en un plazo determinado.

Vertiente de Interrupción Legal del Embarazo

Como hemos señalado anteriormente, la norma respecto de ILE representa un avance sustantivo en el ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres en el DF y existe un procedimiento estandarizado, sencillo y claro para hacer uso del programa por parte de las mujeres.

Existen capacidades instaladas para desarrollar el Programa con efectividad. Sin embargo todavía persisten problemas de formalización e institucionalización que requieren ser atendidos para garantizar la continuidad del Programa en el futuro.

A casi cuatro años de que iniciaron los servicios de ILE se aprecia un notable incremento de solicitud y acceso al servicio después del primer año, lo que tiende a estabilizarse en el tiempo, por lo mismo, el programa adolece de un presupuesto y una institucionalización acorde a sus necesidades actuales.

Es preciso mantener campañas informativas y de cabildeo permanente puesto que todavía persisten obstáculos en la sociedad y riesgos para la mantención de la norma.

XII. Recomendaciones

En términos de mecanismos institucionales:

- j) El amplio reconocimiento –incluso internacional- que tienen algunas de las acciones llevadas a cabo en el DF a favor de las mujeres ha generado condiciones para considerar elevar a rango de Secretaría al Inmujeres-DF, a fin de que tenga mayores facultades y posibilidad de negociación para realizar las acciones de permitan transversalizar la perspectiva de género en toda la Administración Pública del DF y se facilite el cumplimiento de sus objetivos. Luego de varias décadas de evaluaciones respecto de los alcances y limitaciones de los mecanismos de equidad de género en varios países, se ha señalado insistentemente que es preciso mejorar el posicionamiento de los mecanismos de equidad de género al interior de las estructuras gubernamentales, de manera de facilitar el camino hacia la institucionalización del enfoque de género desde las más altas esferas de gobierno.
- k) La política pública bajo un enfoque de derechos es de última generación, no hay demasiadas posibilidades de mirar procesos similares en la región pero -al menos teóricamente- se ha planteado la necesidad de que existan mecanismos de promoción de la exigibilidad de los mismos por parte de la ciudadanía. Esto implica tener la dimensión de ciudadanía relevada al punto de interlocución con el gobierno de manera que incluso los actos de cuenta pública tengan sentido porque existe el referente frente al cual se produce un diálogo democrático y eso es preciso revisarlo en el caso del DF. Pareciera que los mecanismos están vigentes a nivel de las dependencias que cuentan con Consejos Consultivos o in instancias similares pero no a nivel de la ciudad, por lo que la intención del mecanismo se fragmenta y se hace difusa.
- l) Se propone complementar el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México con una Agenda de Prioridades Estratégicas construida en un proceso de debate participativo, la cual explicita las temáticas que constituirán la prioridad gubernamental para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres del Distrito Federal y que sean evaluables en su cumplimiento cuando la actual administración concluya su mandato.
- m) En este mismo proceso de priorización estratégica, se sugiere superar el enfoque sectorial del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Hacia las Mujeres de la Ciudad de México, integrando las líneas de acción desde las principales problemáticas que expresan las desigualdades entre hombres y mujeres.

- n) Se sugiere fortalecer la dimensión comunicacional de la política de género, estableciendo una estrategia comunicacional que acompañe las medidas para superar la brechas de igualdad de género no sólo difundiendo más ampliamente los avances a través de medios masivos, sino también incorporar un diseño estratégico que ayude a construir mensajes y canales para la prevención que sean empáticos con los distintos grupos que habitan la ciudad y que permitan transmitir y dialogar sobre la amplitud de conceptos que hay detrás de la política.
- o) Se sugiere retomar los avances en el proceso de capacitación y especialización dirigida a servidoras/es públicos en Género, Derechos Humanos de las Mujeres, violencia contra las mujeres y Política Pública, como una línea de acción estratégica en el avance del proceso de Transversalidad de la perspectiva de género en el GDF. Particularmente, desagregando la especialización en materia de prevención, atención y acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.
- p) En el ámbito de la Violencia contra las mujeres, se requiere dotar de una mayor cantidad de recursos humanos y presupuestarios para poder asumir la instrumentación de acciones en los niveles, tipos y modalidades de violencia que identifica la Ley. Ello se debe traducir en enriquecer los diagnósticos, ampliar la planificación de acciones y coordinación, incorporar la recolección de información sobre calidad de atención de usuarias y usuarios en forma permanente y la vinculación permanente con diversos sectores de la sociedad (incluidas las víctimas) para tener a la vista la complejidad de los problemas y poder avanzar de manera más certera en su resolución.
- q) En el ámbito de los Presupuestos con Perspectiva de Género es necesario potenciar el trabajo y funcionamiento que viene realizando la CIGE y promover su articulación con otras instancias institucionales, como es el caso de la Secretaría Técnica de la Ley de Igualdad Sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal.
- r) Por otra parte, no es evidente que la vertiente de ILE obedezca al desarrollo de una política de largo plazo en el ámbito de los derechos reproductivos de las mujeres del DF. Se sugiere dotar de grados más avanzados de institucionalización a la misma, seguramente en el marco de la instalación de un Programa más amplio de Derechos Sexuales y Reproductivos, que incluya un marco normativo, presupuestario, orgánico e institucional para garantizar la permanencia en el tiempo de este esfuerzo como política de Estado que no quede al arbitrio de la administración de turno sino como una conquista importante para las mujeres de la Ciudad de México.

En términos del análisis legislativo sugerimos lo siguiente:

- g) Existe la necesidad de armonizar algunas leyes dentro de sí mismas, así como con otra normatividad del propio Distrito Federal, es el caso de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF y Código Civil del DF.
- h) La mayoría de las leyes analizadas deben armonizarse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal y la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, especialmente el Código Penal que contiene en su articulado concepciones que son violatorias de los derechos humanos de las mujeres o bien resultan contradictorias con las disposiciones de las dos leyes citadas. Son ejemplos de ello los artículos referidos a la violencia familiar, violación, aborto, privación ilegal de la libertad con fines sexuales, entre otros.
- i) Por otra parte, las 10 leyes analizadas contienen definiciones distintas sobre un mismo concepto, es necesario homologar las definiciones de género, perspectiva de género, equidad social, desigualdad social, igualdad de género en las leyes que las contienen, para lo cual se podrían retomar las de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En el caso del concepto de discriminación también es preciso homologar, ya que lo definen diferente o bien no lo incluyen dentro de sus definiciones pero lo usan en el articulado. Tal es el caso de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal y la Ley de Desarrollo Social que tendrían que retomar la definición de discriminación contenida en la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF que tiene un concepto amplio.
- j) En el caso de la Ley de Niños y Niñas del DF tiene vacíos normativos y concepciones no actualizadas como la de familia, la de discriminación y cuestiones vinculadas a la violencia de que son objeto las niñas y niños que es conveniente modificar.
- k) Resulta necesario armonizar el Código Civil con la Convención de Belem Do Pará y las nuevas conceptualizaciones de la violencia de género.
- l) En el caso de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Familiar es necesario que se revise la pertinencia de su vigencia, toda vez que para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, el marco normativo actual del DF cuenta con una ley más avanzada y actualizada.

En términos del diagnóstico y seguimiento de la política se sugiere:

- d) En relación al Sistema de Monitoreo de Acciones en Materia de Igualdad de Género del DF (SIMAGEN) se sugiere seguir la tendencia internacional en esta materia y para

armonizar la medición en función de metas estratégicas del gobierno del DF y de la política de equidad de género.

- e) Es preciso mejorar la compilación y el uso de los registros administrativos de usuarios/as en las distintas dependencias que tienen relación con el Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México. Es necesaria más prolijidad en el manejo y actualización del padrón de usuarias de los servicios que se manejan en las dependencias públicas del DF como lo señala la Ley.

- f) Existen varios ámbitos en que se hace necesario profundizar el diagnóstico de género en la Ciudad de México. Si consideramos que el Programa General de Oportunidades y No Discriminación de las Mujeres de la Ciudad de México es de reciente data, es posible visibilizar un conjunto de ámbitos en los cuales se requieren estudios específicos de género que contribuyan a afinar la mirada de la política pública. Se puede instalar una unidad de trabajo de estudios de género al interior del Inmujeres-DF con un fondo concursable de estudios para ser realizados en un periodo determinado y en vínculo con la unidad de planificación para así dotar de respaldo las decisiones de política pública de nivel estratégico que se requieran en el futuro cercano.

XIII. Bibliografía, documentación y sitios web consultados

Abarca, Humberto (2007). Marco conceptual de los Determinantes Sociales de la Salud con enfoque de derechos en el ciclo de vida. Subsecretaría de Salud Pública. Ministerio de Salud. Chile.

Abramovich, Víctor, "La exigibilidad de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales. La articulación de acciones legales y políticas en la demanda de derechos sociales", IDRC, CRDI. En: www.idrc.ca/en/ev-107359-201-1-DO_TOPIC.html

Althusser, Louis (1971). Ideología y aparatos ideológicos de Estado (Notas para una investigación). En: Zúñiga, Ricardo. Psicología social N° 11. La influencia social masiva. Ediciones Universitarias. Universidad Católica de Valparaíso. Santiago de Chile.

Amorós, Celia (1982). "Rasgos patriarcales del discurso filosófico: notas acerca del sexismo en filosofía", en Hacia una crítica de la razón patriarcal. Antropos. Madrid.

Anderson, Jeanine (1991). Reproducción social / Políticas sociales. SUMBI. Lima. Perú.

Arriagada, Irma (2006). "Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia", Serie Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile.

Arriagada, Irma (2006). "Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia", Serie Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile.

Barrera, Dalia y Massolo, Alejandra (2003). El Municipio: Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. INMUJERES, UNDP y GIMTRAP. México.

Bruera, Silvana; González, Mariana y Gutiérrez Magdalena. (2010). "ISOQuito una Herramienta para el Seguimiento del Consenso". Articulación Feminista MARCOSUR, Montevideo.

Brugué, Quim; Font, Joan y Gomá, Richard. (2006). Participación y democracia: Asociaciones y Poder Local. Universidad Autónoma de Barcelona. Paper presentado en el Segundo seminario de participación ciudadana "Políticas públicas de impacto ciudadano" organizado por la Biblioteca del Congreso Nacional en Santiago de Chile.

Centro de Estudios Para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2007). Marco Jurídico Básico Nacional e internacional. Derechos Humanos de las Mujeres. México.

Centro de Estudios Para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2008). Cuadros de la legislación estatal en materia de no discriminación, igualdad, vida libre de violencia y violencia familiar. En Consultado el 3 de diciembre de 2010.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2007). Marco Jurídico Básico Nacional e internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2007). La Experiencia de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados en Materia de Presupuesto Pro Equidad de Género, México.

CEPAL (2010). Memoria Reunión internacional sobre buenas prácticas de políticas públicas para el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, Serie Mujer y Desarrollo 104, División de Asuntos de Género de la CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL. (2010). "Informe de Actividades del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe, 2008-2010". Santiago de Chile.

Consejo de Europa. (2003). "Mainstreaming de Género. Marco conceptual. Metodología y presentación de buenas prácticas". Madrid, España.

De Barbieri, Teresita (1991). Género y políticas de población. Una reflexión. Documento presentado a la Conferencia Centroamericana de El Caribe y México sobre políticas de población. Antigua.

De Barbieri, Teresita (1992). "Sobre la categoría género. Una introducción teórico metodológica". Revista Interamericana de Sociología. Año VI, N° 2-3. México.

De Barbieri, Teresita (1995). Certezas y malos entendidos sobre la categoría género. En Estudios básicos de derechos humanos IV. Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Comisión de la Unión Europea. Costa Rica.

EUROSOCIAL. (2007) Género y políticas de cohesión social. Conceptos y experiencias de transversalización. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) – España.

Faúndez, Alejandra (Editora) (2005). "Construyendo la Agenda Social bajo un enfoque de Determinantes Sociales de la Salud. Ciclo de diálogos democráticos". Autora de Capítulo "Gestión Intersectorial y Territorial para un Sistema de Protección Social con enfoque de derechos". OPS/OMS, Ministerio de Salud del Gobierno de Chile, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Sede Chile.

Faúndez, Alejandra y otras (1995). Convención Nacional de Salud de las Mujeres. Región Metropolitana. Foro Abierto de Salud y Derechos Reproductivos. Santiago de Chile.

Faúndez, Alejandra y Weinstein, Marisa. (2010). Guía para incorporar el enfoque de género en la gestión pública con población indígena, CDI- UNIFEM, México.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). (2008). "Ruta metodológica para la construcción del sistema de indicadores básicos para dar seguimiento a la política de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la Ciudad de México", Ciudad de México.

Gaceta Oficial del Distrito Federal (2000): “La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura Decreta: Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal”, 23 de mayo de 2000, Ciudad de México.

Gaceta Oficial del Distrito Federal (2002): “La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura Decreta: Código Penal para el Distrito Federal”, 16 de julio de 2002, Ciudad de México.

Gamba, Susana (2008): ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? Diccionario de estudios de Género y Feminismos. Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina.

Gobierno del DF. (2000). “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2001-2006)”. Gobierno del Distrito Federal.

Gobierno del DF. (2007). “Programa General de Desarrollo (2007-2012)”. Gobierno del Distrito Federal.

Gobierno del Distrito Federal. (2007). Decálogo “Por la Equidad de Género 2007 – 2009”. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2008). Propuesta de Plan de Trabajo 2008-2009. Secretaría de Finanzas e Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2009). Cuenta anual 2009. Secretaría de Finanzas. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2009). Manual Específico de Operación de la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal. Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2009). Programa Operativo Anual del Gobierno del Distrito Federal 2010. Secretaría de Finanzas. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2010). Lineamientos para la formulación del Programa Operativo de la Administración Pública del Distrito Federal 2010-2012. Secretaría de Finanzas. México DF.

Gobierno del Distrito Federal. (2010). Manual de Programación – Presupuestación para la formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos. Secretaría de Finanzas. México DF.

Gobierno Federal, Gobierno del Distrito Federal. (2008). Guía para la Elaboración de Políticas, Programas y Presupuestos desde la Perspectiva de Equidad de Género. Instituto Nacional de las Mujeres de México e Inmujeres-DF. Ciudad de México.

Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (2008). El Proceso de Despenalización del aborto en la Ciudad de México, México.

Guadalupe, Magali y Mónica García (2008). Ponencia: "Estrategias de la administración pública para la inclusión de la mujer: caso IN-MUJER DF", IV Congreso Internacional de Análisis Organizacional "Perspectivas multidisciplinares en Análisis Organizacional: complejidad, ambigüedad y subjetividad". 2008, Nayarit.

Guadalupe, Magali y Mónica García. Ponencia: "Estrategias de la administración pública para la inclusión de la mujer: caso INMUJERES DF". Universidad Autónoma Metropolitana. México.

Guzmán, Virginia; Lerda, Sandra y Salazar, Rebeca (1994). La dimensión de género en el quehacer del Estado. Centro de Estudios de la Mujer. CEM. Santiago de Chile.

Guzmán, Virginia; Portocarrero, Patricia y Vargas, Virginia, compiladoras (1991). Una nueva lectura: Género en el desarrollo. Flora Tristán. Lima. Perú.

Hedman, Birgitta; Perucci, Francesca; Sundstrom, Pehr. (1999). "La experiencia Sueca en la elaboración estadística de género". StatisticsSwedenPublicationServices, Suecia.

Heritier, Françoise (1978). "La femme dans les systèmes de représentation". Sullerot, E. Le fait féminin. Fayard. París. En: Sharim, Dariela (1995), op. cit.

Hofbauer, Helena y Claudia Vinay (2002): "Presupuestos Sensibles al Género: Herramientas Metodológicas / Experiencias Internacionales y de México". FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación. México D.F., 2002.

INEGI (2006). Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares. Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía. México.

Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES (2004). Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, México.

Inmujeres-DF e Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES (2008). Tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres en el Distrito Federal y servicios de atención que brinda el gobierno del Distrito Federal. Ciudad de México.

Inmujeres-DF (2009). Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México. Inmujeres-DF. México DF.

Inmujeres-DF (2009). Propuesta de Plan de Trabajo 2010-2011. Inmujeres-DF. México DF.

Inmujeres-DF (2010). Informe de "Procesos de capacitación y especialización en materia de género, derechos humanos, política pública y violencia contra las mujeres dirigidos a servidoras y servidores públicos del gobierno de la Ciudad de México. Septiembre 2006-junio 2010". Ciudad de México.

Inmujeres-DF (2010). "Formación en Igualdad Sustantiva y no Discriminación hacia las Mujeres para las Dependencias del Gobierno de la Ciudad de México y las 16 Delegaciones". Dirección de fomento y concertación de acciones. Ciudad de México.

Inmujeres-DF (2007). La equidad de género en la administración pública. Capacitación para el personal del Gobierno del Distrito Federal. Cuadernillo Metodológico. Ciudad de México.

Inmujeres-DF (2007). La equidad de género en la administración pública. Capacitación para el personal del Gobierno del Distrito Federal. Fundamentos Teóricos. Ciudad de México.

Inmujeres-DF, Fondo de Población de Naciones Unidas y Seguridad Pública (s/f). Género, Violencia Basada en Género, Salud Sexual y Reproductiva y Adicciones: Estrategia Educativa de Capacitación dirigido a Docentes Multiplicadoras y Multiplicadores. TOMO I y II. Ciudad de México.

Instituto Vasco de la Mujer, (s/f). Presupuestos públicos en clave de género. Fichas temáticas. Documento de Internet consultado en www.emakunde.es

Jubeto, Yolanda. (2008). "Reflexión sobre las principales metodologías utilizadas en los análisis presupuestarios desde la perspectiva de género a nivel internacional y sus vínculos con la participación social". En: <http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/doku/lau/Jubeto.pdf>.

Kingdon, John. (1995) "Agendas, Alternatives, and Public Policies". Second Edition. Longman. New York, USA.

Lacqueur. (1992) "La fabrique du sexe". Badinter, E. XY de l'identité masculine. Odile Jacobs. París. En: Sharim, Dariela (1995), op. cit.

Lagarde y de los Ríos, Marcela. (2009). Epistemología Derechos humanos de las mujeres. Marco jurídico y política de Estado. (Inédito).

Lahera, Eugenio (2002). Introducción a las políticas públicas. Fondo de la Cultura Económica. México.

Lombardo, Emanuela (2006): Mainstreaming, evaluación de impacto y presupuesto de género: conceptos y criterios. Presupuestos locales en perspectiva de género. María de la Fuente Vásquez y Laia Ortiz (coords.). Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, España.

López, Mercedes y Cristina Sánchez (2005): "El Gobierno de la Ciudad de México y las políticas de género: ¿moda, asistencia social o política pública para desalentar la discriminación? Notas para un análisis inicial". Defensor, num.4, 2005, México DF.

Naciones Unidas (2009). Estudio Mundial sobre el papel de las mujeres en el desarrollo. El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación. Informe del Secretario General. AG. Sexagésimo cuarto período de sesiones. Nueva York.

OIT, (1995). Pautas para integrar las cuestiones relacionadas con el género de las personas en el diseño, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de la OIT. Oficina de Programación y Gestión. Inédito.

ONU (2005). Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas.

Pautassi, L. (2007). ¿Igualdad en la desigualdad? Alcances y límites de las acciones afirmativas. En: Sur. Revista Internacional de derechos humanos. Número 6, año 4. pp. 71-95. Formato electrónico disponible en www.surjournal.org

Pitanguy, Jacqueline (1990). Políticas públicas y ciudadanía. En: Ediciones de las Mujeres, Isis Internacional N° 13. Santiago de Chile.

Provoste, Patricia (1995). La construcción de las mujeres en la política social. Instituto de la Mujer. Santiago de Chile.

Rodríguez, Teresa. Institucionalidad, implementación, coordinación sectorial. Ponencia presentada en Seminario internacional: Mujer y políticas públicas, 9 y 10 de septiembre de 1996. SERNAM. Santiago de Chile.

Secretaría de Desarrollo Social GDF (2006): “La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000-2006 Una Valoración General” .Versión para discusión en el Consejo Consultivo de Desarrollo Social del D.F. Nov. de 2006, Ciudad de México.

Secretaría de Desarrollo Social (2010). 4º Informe de Trabajo, Gobierno del Distrito Federal. Ciudad de México.

Secretaría de Finanzas. (2007). Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2008, Ciudad de México.

Secretaría de Finanzas. (2008). Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, Ciudad de México.

Secretaría de Finanzas. (2009). Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2010, Ciudad de México.

Secretaría de la Mujer el Estado de Michoacán (2009). Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Michoacán, México.

Secretaría de Salud. (2010). “Agenda Estadísticas 2009”, Ciudad de México.

Sen, Amartya (1992). Desigualdad de Género. La misoginia como problema de salud pública. LetrasLibres. España.

Therborn, Göran (ed.) (2006). Inequalities of the world: New theoretical frameworks, Multiple Empirical Approaches. Verso. Londres.

UNIFEM México. (2009). La condición social de las mujeres en el Distrito Federal. Desarrollo humano y desigualdad de Género. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para las Mujeres UNIFEM. México.

Yin, Robert K (1994) Case Study Research: Design and Methods. Applied Social Research Methods Series. California, USA: SAGE Publications, Inc.

Zapata, Daniela (2007). Indicadores para el Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Serie Mujer y Desarrollo Número 91, CEPAL, Santiago de Chile.

Documentos en sitios WEB:

Acuerdo por el que se crea la Comisión Interinstitucional de Género del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (4 de Marzo de 2008).
http://www.google.cl/#hl=es&q=Acuerdo+por+el+que+se+crea+la+Comisi%C3%B3n+Interinstitucional+de+G%C3%A9nero+del+Distrito+Federal%2C+publicado+en+la+Gaceta+Oficial+del+Distrito+Federal+%284+de+Marzo+de+2008%29.&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=&fp=a33557bee018e917

Cuarto Informe de Gobierno, Ciudad de Vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2009-2010. <http://www.informe.df.gob.mx/>

Chiarotti, S., (2002). Los DESC desde la perspectiva de género. Mecanismos de protección internacional. http://www.americlatinagenera.org/documentos/publicaciones/doc_105_Los-DESC-desde-la-Perspectiva-de-Genero.pdf

Decálogo por la Equidad de Género.
<http://www.mujeresnet.info/EL%20INSTITUTO%20DE%20LAS%20MUJERES%20DEL%20DISTRITO%20FEDERAL.pdf>

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 287.
http://www.df.gob.mx/wb/gdf/gaceta_oficial

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 775.
http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2010/central/776%20FEBRERO_10_10_ss_lymo_prevenccion_violencia_genero.pdf

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 776.
http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2010/central/776%20FEBRERO_10_10_ss_lymo_prevenccion_violencia_genero.pdf

INEGI (2010). Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer, en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/.../2010/mujer9.doc>, consultado el 27 de noviembre 2010.

Informe Trimestral de Avances Financieros y Programáticos de Equidad de Género. Enero-Septiembre 2010. Secretaría de Finanzas. Gobierno del Distrito Federal.
<http://www.finanzas.df.gob.mx/ppeg/docs/equidadInfoTrim3.pdf>

Informe del Presupuesto con Perspectiva de Género Enero-Diciembre 2009. Comisión Interinstitucional de Género.
http://www.finanzas.df.gob.mx/ppeg/docs/I_E_de_G_%20E-D_2009_marzo8.pdf

Junta de Andalucía (2010). 1er Plan Estratégico de Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013. Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, Instituto Andaluz de la Mujer. Plan de Igualdad de Oportunidades 2000-2010.
http://www.pnud.cl/areas/Genero/Plan_nacional_igualdad_2000_2010.pdf

Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (19 de julio de 2006).
<http://www.aldf.gob.mx/archivo-7c27d2ad6b8498a243ecc5a44e46da4d.pdf>

Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.
http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/LeyGastoEficiente_2010.pdf

Ley de Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal.
<http://mexico.justia.com/estados/df/leyes/ley-de-igualdad-sustantiva-entre-mujeres-y-hombres-en-el-distrito-federal/>

Ley del Inmujeres-DF.
<http://www.sds.df.gob.mx/archivo/legislacion/leyes/11linmujer.pdf>

Ley de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.
<http://www.asambleadf.gob.mx/is52/010803000083.pdf>

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.
<http://www.asambleadf.gob.mx/al/pdf/010803000010.pdf>

Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe (CEPAL)
<http://www.cepal.org/oig/afisica/>

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.
http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo_0712.pdf

Presupuesto de Egresos del DF 2011
http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/Proy_2011/documentos/ppe2011/analisisProgramatico_egresos2011.pdf

Proceso de Incorporación de la Perspectiva de género en el Presupuesto del D.F.

http://www.finanzas.df.gob.mx/ppeg/proceso_incorporacion.html

Programa general de Igualdad de Oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México.

<http://www2.df.gob.mx/virtual/inmujeres/inmujeres/mjuridico/piom2010.pdf>

Política Nacional de Igualdad Entre Mujeres y Hombres

[http://www.google.es/search?sourceid=navclient&hl=es&ie=UTF-](http://www.google.es/search?sourceid=navclient&hl=es&ie=UTF-8&rlz=1T4SKPB_esCL392CL393&q=Pol%c3%adtica+nacional+de+igualdad+entre+mujeres+y+hombres)

[8&rlz=1T4SKPB_esCL392CL393&q=Pol%c3%adtica+nacional+de+igualdad+entre+mujeres+y+hombres](http://www.google.es/search?sourceid=navclient&hl=es&ie=UTF-8&rlz=1T4SKPB_esCL392CL393&q=Pol%c3%adtica+nacional+de+igualdad+entre+mujeres+y+hombres)

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006.

http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/programa_desarrollo_2000-2006.pdf

Reglamento de La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.

http://www.google.cl/#hl=es&q=Reglamento+de+La+Ley+de+Acceso+de+las+Mujeres+a+un+a+Vida+Libre+de+Violencia+del+Distrito+Federal.del+Distrito+Federal.&aq=f&aqi=&aql=&oq=Ley+de+Acceso+de+Las+Mujeres+a+una+Vida+Libre+de+Violencia+del+Distrito+Federal.&gs_rfai=&fp=a33557bee018e917

Secretaría de Salud (2006). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006, en

<http://www.insp.mx/encuesta-nacional-salud-y-nutricion-2006.html>, Consultado el 27 de noviembre 2010.

Secretaría de Salud. CIFRAS HISTÓRICAS SOBRE LA INTERRUPCIÓN LEGAL DEL EMBARAZO EN EL DF. 2007-2009, Programa de Interrupción Legal del Embarazo del 27 de abril de 2007 al 31 de diciembre de 2009 *Disponible en:*

http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/media/Agenda_2009/index.html/ Consultado el 4 de noviembre de 2010.

XIV. ANEXOS

1. Instrumentos de recolección de información

ENTREVISTA 1

Funcionarios del GDF a cargo de la implementación de la Política

1 Fundamento lógico

- ¿En qué medida su institución cuenta con un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) claro y articulado para implementar la Política de Equidad de género en el GDF?
- ¿Qué resultados se esperan de la Política de Equidad de Género?

2 Procedimientos y gestión

- ¿Cómo se implementa la Política de Equidad de Género del Gobierno del Distrito Federal en las otras instituciones del GDF? Recursos humanos, presupuestos, instituciones y programas.
- ¿En la implementación de la Política considera usted que se han generado instrumentos innovadores? (Se está implementando la certificación en materia de género y el modelo de empoderamiento)
- ¿En qué medida las estructuras de adopción de decisiones favorecen o impiden la implementación de la Política de equidad de género del GDF?
- ¿En qué medida las estructuras de gestión favorecen o impiden la implementación de la Política de equidad de género del GDF?
- ¿Cómo se ha difundido la Política de Equidad de Género?
- ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación (establecimiento y/o fortalecimiento de mesas de trabajo, comisiones, secretarías técnicas, comités o grupos temáticos sobre cuestiones de género) que se han utilizado para la implementación de la Política de Equidad de Género en el Gobierno del Distrito Federal?
- ¿Qué mecanismos se han utilizado para proveer de los recursos (financieros, humanos, tecnológicos, etc.) necesarios para la implementación de la Política de Equidad? ¿Se han requerido recursos adicionales? ¿En qué ámbitos se ha identificado déficit de recursos?
- ¿Cómo se han fomentado las capacidades para incorporar el enfoque de género? (en funcionarios/as públicos/as, Organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía) ¿Qué organismos han desarrollado las acciones de fomento a las capacidades? ¿Cuáles son las temáticas abordadas? ¿A quiénes se ha apoyado? ¿Cuenta con estadísticas al respecto?
- ¿Consideran los programas institucionales otras variables adicionales al género tales como etnia, discapacidad y edad?
- ¿Qué mecanismos de monitoreo y evaluación se han implementado para medir los avances de la Política de Equidad de Género en su institución?
- ¿Cuenta con un sistema de indicadores que mida los avances para conocer la situación de igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia en el Distrito Federal?

- ¿Cómo y cuándo se miden sus indicadores? ¿Esta información es pública?

3 Productos y resultados esperados

- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación de la Política de Equidad de Género y en qué ámbitos?
 - En el marco jurídico
 - En el marco programático
 - En transversalización de la perspectiva de género
 - En proyectos específicos de innovación
 - Nuevos conocimientos en materia de equidad de género
 - Aumento de capacidades en materia de equidad de género
 - Una actitud de apertura y motivadora en las autoridades
 - La motivación y colaboración de los equipos de trabajo en torno al tema
 - ¿otros resultados?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil que se han implementado? (¿control ciudadano de las organizaciones civiles, incorporación de los contenidos de las agendas de las organizaciones de mujeres?)
- ¿Cómo evaluaría usted los mecanismos implementados?
- ¿Qué medidas y acciones para empoderar a las mujeres se implementan? (el INMUJERES-DF ha implementado un modelo de empoderamiento)
- ¿En cuáles dependencias del DF, delegaciones u organismos desconcentrados se implementan medidas para empoderar a las mujeres?
- ¿Existen mecanismos de rendición de cuentas? (identificarlos y precisar su periodicidad)
- ¿Cómo se avanza en aprendizaje organizacional a partir de la implementación de la política de equidad de género?

ENTREVISTA 2

Funcionarios/as que participan en la RED de enlaces

1 Fundamento lógico

- ¿En qué medida su institución cuenta con un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) claro y articulado para implementar la Política de Equidad de género en el GDF?
- ¿Cuáles son las razones por las cuales su institución implementa la Política de Equidad de Género del DF?
- ¿Qué resultados se esperan de la Política de Equidad de Género?

2 Procedimientos y gestión

- ¿Cómo se implementa la Política de Equidad de Género del Gobierno del Distrito Federal en la institución? Recursos humanos, presupuestos, instituciones y programas.
- ¿Cuáles son los programas mediante los cuales se implementa la Política de Equidad de Género en la institución? ¿Desde qué dependencia de la institución se llevan a cabo?
- ¿Cómo se han abordado las resistencias en la institución respecto del tema de género?
- ¿Cómo se han difundido los avances alcanzados mediante la Implementación de la Política de Equidad hacia la ciudadanía y al interior del Servicio?
- ¿Con cuáles instituciones se coordinan en materia de compromisos de género? ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación? ¿Cuáles son los temas que se abordan en la coordinación?
- ¿Qué mecanismos se han utilizado para proveer de los recursos (financieros, humanos, tecnológicos, etc.) necesarios para la implementación de la Política de Equidad? ¿Se han requerido recursos adicionales? ¿En qué ámbitos se ha identificado déficit de recursos?
- ¿Cómo se han fomentado las capacidades para incorporar el enfoque de género? (en funcionarios/as públicos/as, Organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía) ¿Qué organismos han desarrollado las acciones de fomento a las capacidades? ¿Cuáles son las temáticas abordadas? ¿A quiénes se ha apoyado? ¿Cuenta con estadísticas al respecto?
- ¿Consideran los programas institucionales otras variables adicionales al género tales como etnia, discapacidad y edad?
- ¿Qué mecanismos de monitoreo y evaluación se han implementado para medir los avances de la Política de Equidad de Género en su institución?
- ¿Cómo miden los avances en materia de equidad de género? ¿Poseen indicadores que midan los avances? ¿Tiene conocimiento respecto a si el Gobierno del Distrito Federal posee un sistema de indicadores de Género?
- ¿Los registros de información de la institución consideran desagregación por sexo, raza, grupo etario, discapacidad u otras variables de inclusión?

- ¿Cómo y cuándo se miden sus indicadores? ¿Esta información es pública?

3 Productos y resultados

- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación de la Política de Equidad de Género y en qué ámbitos?
 - En el marco jurídico
 - En el marco programático
 - En transversalización de la perspectiva de género
 - En proyectos específicos de innovación
 - Nuevos conocimientos en materia de equidad de género
 - Aumento de capacidades en materia de equidad de género
 - Una actitud de apertura y motivadora en las autoridades
 - La motivación y colaboración de los equipos de trabajo en torno al tema
 - ¿otros resultados?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil que se han implementado? (¿control ciudadano de las organizaciones civiles, incorporación de los contenidos de las agendas de las organizaciones de mujeres?)
- ¿Existen mecanismos de rendición de cuentas? (identificarlos y precisar su periodicidad)
- ¿Cómo se avanza en aprendizaje organizacional a partir de la implementación de la política de equidad de género?

ENTREVISTA 3

Autoridades del Programa de Interrupción Legal del Embarazo y entrevistas a encargados/as en servicios de salud Programa Interrupción Legal del Embarazo

1. Fundamento lógico

- ¿En qué medida su institución cuenta con un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) claro y articulado para implementar el Programa de Interrupción Legal del Embarazo en el GDF?
- ¿Qué resultados se esperan de la implementación del Programa de Interrupción Legal del Embarazo?

2. Procedimientos y gestión

- ¿Cómo se implementa el Programa de Interrupción Legal del Embarazo en el Distrito Federal? Recursos humanos, presupuestos, instituciones y programas.
- ¿Existe un reglamento respecto del ILE?

- Descripción del procedimiento mediante el cual se realiza la atención a las usuarias en el marco del Programa de Interrupción Legal del Embarazo (ILE).
- ¿Qué tipo de atención se brinda a las usuarias mediante la implementación del Programa? (Psicológica, orientación respecto de métodos anticonceptivos u otros)¿Existe un protocolo de atención? (solicitar el protocolo)
- ¿Existe coordinación con servicios de otras dependencias para llevar a cabo el Programa de Interrupción Legal del Embarazo?
- ¿Cómo se hace difusión de la normativa y de la atención tanto al interior de la administración pública como hacia la ciudadanía?
- ¿Posee información estadística del Programa? (Número de solicitudes recibidas, de atenciones realizadas, procedencia de la usuaria, casos de objeción de conciencia, casos de iatrogenia, entre otras)
- ¿Cómo se da seguimiento a la implementación del Programa de Interrupción Legal del Embarazo? (Determinar Instrumento de Seguimiento, Periodicidad del Seguimiento, Mecanismos de Difusión del seguimiento).
- ¿Qué mecanismos de monitoreo y evaluación se realizan para medir los avances en la implementación del Programa de Interrupción Legal del Embarazo?
- ¿Cómo se han abordado los casos de objeción de conciencia que han presentado los servidores públicos de la secretaría de Salud?
- ¿Cómo se han abordado los casos atendidos que han tenido complicaciones o de situaciones de iatrogenia?
- ¿Los recursos (humanos y financieros) disponibles han sido suficientes para implementar el Programa?
- ¿Cómo se recogen las opiniones de los beneficiarios respecto de la atención? (si se sistematizan las opiniones se debería solicitar el documento)

3. Productos y resultados esperados

- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación del Programa de Interrupción Legal del Embarazo?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil que se han implementado? (¿control ciudadano de las organizaciones civiles, incorporación de los contenidos de las agendas de las organizaciones de mujeres?)
- ¿Cuáles han sido los principales logros en el período de funcionamiento del Programa?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en el período de funcionamiento del Programa?
- ¿Cuáles son las líneas de trabajo en las que es necesario seguir profundizando?

ENTREVISTA 4

Coordinadores de los Comités -de Atención, Prevención y de Acceso a la Justicia- de la Coordinación Interinstitucional, la funcionaria/o de la Secretaría de Seguridad a cargo de las acciones vinculadas con el tema de la Violencia y el encargado del tema en la Fiscalía de Delitos Sexuales. Programa de Prevención y Atención de la Violencia

1. Fundamento lógico

- ¿En qué medida su institución cuenta con un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) claro y articulado para implementar las medidas y/o programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el GDF?
- ¿Qué resultados se esperan de la implementación de las medidas y/o programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el GDF?

2. Procedimientos y gestión

- ¿Cómo se implementan las medidas y/o programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el Distrito Federal? Recursos humanos, presupuestos, instituciones y programas.
- ¿Qué tipo de atención se brinda a las usuarias mediante la implementación de las medidas y/o Programa? (Psicológica, orientación respecto de la obtención de trabajo u otros)¿Existe un protocolo de atención? (solicitar el protocolo))¿Las Unidades de Atención de de la Violencia Familiar cuentan con protocolos? (Solicitar el o los protocolos)
- ¿Cuánto se ha avanzado en la elaboración del Modelo Único de Atención para atender a mujeres víctimas de violencia?
- ¿Cuánto se ha avanzado en la elaboración del Modelo Único de Atención Telefónica para atender a mujeres víctimas de violencia? (el 2009 se efectuaron reuniones con los servicios que brindan atención en VIF en base a ello se elaboró un esquema en que se identifican los servicios y las intervenciones de las dependencias)
- ¿Cómo se desarrolla la coordinación con otros servicios de otras dependencias para implementar las medidas y/o programas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres?
- ¿Cómo se hace difusión de la norma, de la atención y de los resultados obtenidos por la implementación de las acciones?
- ¿Cómo se da seguimiento a las acciones que la Ley les otorga en materia de Violencia? (Determinar Instrumento de Seguimiento, Periodicidad del Seguimiento, Mecanismos de Difusión del seguimiento).
- ¿Qué mecanismos de monitoreo y evaluación se han implementado para medir los avances en materia de Violencia?
- ¿Los recursos (humanos y financieros) disponibles han sido suficientes para implementar las medidas y/o el Programa?

3. Productos y resultados esperados

- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación de las medidas y/o el programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil que se han implementado? (¿control ciudadano de las organizaciones civiles, incorporación de los contenidos de las agendas de las organizaciones de mujeres?)
- ¿Cuáles han sido los principales logros en la implementación de las medidas y/o el programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres? (preguntar específicamente respecto a las medidas y/o el programa para prevenir y erradicar la trata de niñas y mujeres y el hostigamiento y la violencia contra las mujeres en el Transporte Público)
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en la implementación de las medidas y/o el programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres? (preguntar específicamente respecto a las medidas y/o el programa para prevenir y erradicar la trata de niñas y mujeres y el hostigamiento y la violencia contra las mujeres en el Transporte Público)
- ¿Cuáles son los aspectos en que es necesario seguir profundizando?
- ¿Cómo se recogen las opiniones de los beneficiarios respecto de la atención? (si se sistematizan las opiniones se debería solicitar el documento)

ENTREVISTA 5

Funcionario/a del INMUJERES-DF que participa en la Comisión o al Secretario/a Técnico/a de la Comisión y al funcionario/a de la Secretaría de Finanzas Programa de Presupuestos con Perspectiva de Género.

1. Fundamento lógico

- ¿En qué medida su institución cuenta con un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) claro y articulado para implementar el Presupuesto con Perspectiva de género en el GDF?
- ¿Qué resultados se esperan de la implementación del Presupuesto con Perspectiva de Género?

2. Procedimientos y gestión

- ¿Cómo se implementa el Presupuesto con Perspectiva de Género en las instituciones del Gobierno del Distrito Federal? Recursos humanos, presupuestos, instituciones y programas.
- ¿Quién y cómo se determina el marco presupuestario para la subfunción de género?
- ¿Cuál es el procedimiento para que una Secretaría, órgano desconcentrado o delegación pueda acceder a los recursos de la Subfunción de Género? Subresultado 8 (Recursos necesarios para la aplicación de la ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia) y resultado 13

- ¿Cuáles han sido los instrumentos metodológicos mediante los cuales se ha implementado los presupuestos con perspectiva de género?
- ¿Cómo se da cumplimiento a la cláusula cuarta del decreto de creación de la Comisión Interinstitucional de género del DF?
- ¿La Comisión ha recibido de manera sistemática la información que las Unidades Responsables deben enviarles?
- ¿Existe el Manual Específico de Operación de la Comisión?, solicitar copia (Esto sólo en el caso que no haya sido entregado en las reuniones previas).
- ¿Cuál ha sido la periodicidad de funcionamiento de la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Oportunidades?
- ¿Existen actas de las sesiones de la Comisión? ¿Dónde se encuentran publicadas?
- ¿Cómo se han difundido los Presupuestos con perspectiva de género y los resultados obtenidos mediante su implementación hacia el interior de las instituciones públicas y hacia la ciudadanía?
- ¿Los recursos (humanos y financieros) disponibles han sido suficientes para implementar el Programa?
- ¿Cómo se recogen las opiniones de los beneficiarios respecto de la atención? (si se sistematizan las opiniones se debería solicitar el documento)

3. Productos y resultados esperados

- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación del Presupuesto con Perspectiva de Género?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Qué tipo de programas se han financiado con la implementación de los presupuestos con perspectiva de género?
- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil que se han implementado? (¿control ciudadano de las organizaciones civiles, incorporación de los contenidos de las agendas de las organizaciones de mujeres?)
- ¿Cuáles han sido los principales logros en el período de funcionamiento de la Comisión?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en el período de funcionamiento de la Comisión?
- ¿Cuáles son las materias en las que es necesario seguir profundizando?

ENTREVISTA 6

Representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas con salud sexual y reproductiva

1. Relación entre el GDF y las organizaciones de la sociedad Civil.

- ¿Cuál es la relación existente entre las instancias del GDF y las Organizaciones de Mujeres? ¿Cuáles son los mecanismos de participación existentes?
- ¿Qué medidas se podrían implementar de manera de potenciar la relación existente entre las organizaciones de mujeres y las instancias que implementan la Equidad?
- ¿Cuáles son los avances y retrocesos en materia de género desde el año 2007?

2. Productos y resultados

- ¿Cuál es un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) para implementar el Programa de Interrupción Legal del Embarazo en el GDF?
- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación del Programa?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Cómo evaluaría usted los mecanismos de difusión empleados?
- ¿Qué tipo de atención se brinda a las usuarias mediante la implementación del Programa? (Psicológica, orientación respecto de métodos anticonceptivos u otros)
- ¿Cuáles han sido los principales logros en el período
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en el período
- ¿Cuáles son las materias en las que es necesario seguir profundizando

ENTREVISTA 7

Representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a prevención, atención de la Violencia contra las Mujeres

1. Relación entre el GDF y las organizaciones de la sociedad Civil.

- ¿Cuál es la relación existente entre las instancias del GDF y las Organizaciones de Mujeres? ¿Cuáles son los mecanismos de participación existentes?
- ¿Qué medidas se podrían implementar de manera de potenciar la relación existente entre las organizaciones de mujeres y las instancias que implementan la Equidad?
- ¿Cuáles son los avances y retrocesos en materia de género desde el año 2007?

2. Productos y resultados

- ¿Cuál es un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) para implementar el Programa de Interrupción Legal del Embarazo en el GDF?
- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación del Programa?
- ¿Cómo evaluaría usted los mecanismos de difusión empleados? (norma, atención y resultados)
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Qué tipo de atención se brinda a las usuarias mediante la implementación de las medidas y/o Programa? (Psicológica, orientación respecto de métodos anticonceptivos u otros)
- ¿Cuáles han sido los principales logros en el período?
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en el período?
- ¿Cuáles son las materias en las que es necesario seguir profundizando?

ENTREVISTA 8

Representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a Presupuestos con Perspectiva de Género

- ¿Cuál es la relación existente entre las instancias del GDF y las Organizaciones de Mujeres? ¿Cuáles son los mecanismos de participación existentes?
- ¿Qué medidas se podrían implementar de manera de potenciar la relación existente entre las organizaciones de mujeres y las instancias que implementan la Equidad?
- ¿Cuáles son los avances y retrocesos en materia de género desde el año 2007?

3. Presupuestos con perspectiva de género y resultados esperados

- ¿Cuál es un fundamento (diagnóstico/marco normativo/directrices u otros) para implementar el Programa de Presupuestos con perspectiva de género en el GDF?
- ¿Qué resultados se han conseguido en el proceso de implementación del Presupuesto con Perspectiva de Género?
- ¿En qué medida los cambios logrados son sostenibles en el tiempo? ¿De qué depende?
- ¿Qué tipo de programas se han financiado con la implementación de los presupuestos con perspectiva de género?
- ¿Cuáles han sido los principales logros en el período
- ¿Cuáles han sido las principales dificultades en el período
- ¿Cuáles son las materias en las que es necesario seguir profundizando

MATRIZ DE ANÁLISIS DE LA LEY. _____

Fecha de aprobación: _____ Fecha de última modificación: _____

Aspectos considerados en la Ley de Igualdad	ELEMENTOS DE LA LEY						
	Objeto	Definiciones	Atribuciones	Facultades	Aspectos que garantiza	Aspectos que protege	Sanciones
Considera condiciones que generan la desigualdad de género							
Hace afirmaciones Sexistas							
Usa lenguaje androcéntrico							
Plantea la Igualdad entre mujeres y hombres							
Promueve la No discriminación de género							
Considera la Igualdad de oportunidades entre los géneros							
Promueve la Participación equilibrada de Mujeres y hombres							

Cuestiona los Estereotipos de género							
Propone igualdad en el acceso, uso y/o control de los recursos							
Propone igualdad en el acceso a los servicios públicos							
Considera las Necesidades prácticas de las mujeres							
Considera los Intereses estratégicos de las mujeres							
Propone Acciones afirmativas							
Cuestiona la Violencia de género							

Variables consideradas en el análisis

Las variables seleccionadas para el análisis están relacionadas con el contenido de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, como punto de partida para determinar el grado de armonización de las leyes consideradas para su análisis y detectar los aspectos que requieren ser modificados:

Considera condiciones que generan la desigualdad de género

Es necesario revisar si los ordenamientos jurídicos consideran los factores de la organización social que favorecen la disparidad entre mujeres y hombres, así como la inequidad y la discriminación con relación a las funciones y atribuciones de integrantes de un hogar, puesto que impactan de manera diferencial en los ámbitos social, económico y político.

Hace afirmaciones sexistas

Hay que recordar que el sexismo es el conjunto de prácticas sociales que mantienen en situación de subordinación y explotación a un sexo, valorando positivamente al otro. El sexo que sufre el menosprecio sistemático en todos los ámbitos de la vida y las relaciones humanas es el femenino. El desequilibrio sexual del poder, la represión de la sexualidad femenina y la división del trabajo por sexos son las manifestaciones más evidentes del sexismo. En ese sentido, se revisará si las leyes contienen afirmaciones o planteamientos sexistas (Amorós, 1982).

Usa lenguaje androcéntrico

La cultura patriarcal sitúa al hombre como protagonistas de la historia y centro del mundo y, en consecuencia, las mujeres y el resto de los seres giran alrededor de él, en ese marco el lenguaje se masculiniza, invisibilizando a las mujeres. Cuando se utiliza el genérico masculino, además de producirse confusión y ambigüedad, las mujeres dejan de tener presencia en el espacio simbólico y en el real, lo que supone un ocultamiento, una exclusión y una negación de su existencia. La representación de las mujeres en el lenguaje, no es sólo una cuestión de forma sino de fondo, por ello las leyes deben referirse a las mujeres y a los hombres.

Plantea la igualdad entre mujeres y hombres

Es conveniente analizar en las leyes si consideran a mujeres y hombres con el mismo valor social, si las disposiciones que contienen les otorgan derechos y obligaciones iguales, o por el contrario los derechos otorgados contribuyen a perpetuar la desigualdad real entre los géneros, como es el ejemplo de las licencias por maternidad que si bien benefician a las mujeres, contribuyen a la asignación casi exclusiva de los cuidados a infantes por parte de las mujeres. Además, se tomará en cuenta la presencia de disposiciones para promover cambios culturales respecto a patrones tradicionales de comportamiento que contribuyen a la subordinación de las mujeres y que tiendan a ir disminuyendo las brechas de desigualdad de género.

Promueve la No discriminación de género

Es necesario revisar si las leyes contemplan la no discriminación de mujeres y hombres en sus planteamientos. Cuando se otorgan derechos sólo a un género, se discrimina al otro, en ese sentido es necesario identificar si la ley contiene artículos explícitos o implícitos relacionados con la no discriminación, o por el contrario, incluye preceptos que discriminan a uno de los dos géneros.

Considera la igualdad de oportunidades entre los géneros

La asignación social del espacio privado y de los cuidados familiares, entre otros aspectos, ha generado que las mujeres tengan menos oportunidades para acceder al mercado de trabajo, por ejemplo, si una ley no promueve medidas para que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades, está ignorando las desigualdades que ancestralmente han vivido las mujeres, lo cual puede contribuir a perpetuarlas. Se revisará si por el contrario, la ley contiene disposiciones que tiendan a la igualdad entre los géneros.

Promueve la Participación equilibrada de Mujeres y hombres

Diversos estudios han mostrado que en los puestos donde se ejerce el poder económico, político y social, las mujeres están subrepresentadas, por lo que es necesario que las leyes y las políticas públicas contemplen medidas que permitan la participación equilibrada de ambos géneros. La masculinización o feminización de carreras escolares, profesiones, oficios y actividades tiende a generar que la participación de hombres y mujeres en los espacios públicos y privados, no sea en las mismas condiciones ni en la misma proporción,

cuestión que en la mayoría de los casos la legislación no contempla. Las leyes deberían estar acordes con la realidad social, con los cambios generados por la mayor escolaridad de las mujeres, así como por su alto porcentaje en la Población Económicamente Activa, de tal forma que la asignación de derechos y responsabilidades establecidas en las normas legales tendrían que asignarse a hombres y mujeres de acuerdo a ello.

Propone igualdad en el acceso, uso y/o control de los recursos

Como acceso a los recursos entenderemos el derecho a la propiedad de la tierra, el acceso a créditos, a bienes materiales, pero se encuentran también los servicios de apoyo para las actividades del cuidado (de niños y personas dependientes), entre otros.

Se pretende consignar la aplicación de criterios que construyen capacidades diferentes entre mujeres y hombres para el acceso a los recursos. Esto es, si dentro de la norma se considera solamente a mujeres o también a hombres, en función de los papeles atribuidos a cada género. Es decir, si validan en el marco jurídico las desigualdades y la discriminación de género y, por tanto, contribuyen a reproducirlas

Considera las Necesidades prácticas de las mujeres

Las necesidades prácticas de las mujeres son las referidas a las condiciones materiales de vida, incluyen la alimentación, vestido y los servicios de educación, salud y la disponibilidad de servicios públicos de la vivienda y lugar de residencia, tales como agua, luz, drenaje etc. Así, se trata de analizar si en las leyes está contemplada la satisfacción de estas necesidades de las mujeres.

Considera los Intereses estratégicos de las mujeres

Los intereses estratégicos de las mujeres como grupo incluyen: reducir la violencia y la explotación, mayor seguridad económica, independencia, opciones y oportunidades, compartir la responsabilidad del trabajo reproductivo con los hombres y con el Estado, organizarse con otras mujeres para lograr mayor fortaleza, solidaridad y acciones conjuntas, así como aumentar su presencia en los puestos donde se toman las decisiones. Un ejemplo de ello son las cuotas de género en la legislación electoral, que además de ser una acción afirmativa, constituye una medida encaminada a cumplir los intereses estratégicos de las mujeres.

Propone Acciones afirmativas

Se refiere a la inclusión en una iniciativa de medidas que explícita o implícitamente contribuyan a disminuir las brechas entre mujeres y hombres. Puede referirse a sanciones, incentivos o a disposiciones sobre la distribución por sexo de las oportunidades de acceso a distintos recursos o bienes.

Cuestiona la Violencia de género

La violencia de género la entendemos como cualquier acción u omisión que en razón del género cause a las mujeres daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o incluso, la muerte, tanto en el ámbito privado como en el público, que se expresa en amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, subordinación, discriminación, explotación y opresión de género, en cualquiera de sus modalidades, afectando sus derechos humanos (Secretaría de la Mujer del Estado de Michoacán 2009). En razón de ello, se revisará cuales leyes consideran o sancionan la violencia de género.

MATRIZ DE COMPARATIVA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS EN MARCHA

Identificación de la Ley	Problema que la origina	Objetivos	Población Beneficiaria	Tiempo de Implementación	Ubicación jerárquica de la instancia normativa	Ubicación jerárquica de la instancia operativa	Vínculo con otras instancias	Vínculo con otras leyes	Vínculo con otros instrumentos normativos de las dependencias
Ley del Instituto de las Mujeres de Distrito Federal									
Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal									
Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar									
Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal									
Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal									
Ley de Niños y Niñas del Distrito Federal									
Ley de Salud del Distrito Federal									
Código Penal para el Distrito Federal									
Código Civil para el Distrito Federal									
Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal									

Matriz de Comparación entre Programas de Igualdad de Oportunidades

Ámbitos en Comparación (*)	PIO 1	PIO 2	PIO 3
Componentes 1			
Componente N			

2. Listado de personas entrevistadas para la evaluación

NOMBRE	CARGO
Martha Lucía Mícher	Directora INMUJERES-DF
Beatriz Santamaría	Directora de Fomento y Concertación de Acciones (Inmujeres-DF)
María del Refugio	Coordinadora Área de Transversalidad Inmujeres-DF
Patricio Sanhueza	Responsable de Programa de Salud Reproductiva
Ma. Del Carmen Miranda	Directora de Equidad de Género, Secretaria de Finanzas, D.F
Laura Martínez Rodríguez	Directora de la Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas (ADIVAC)
Celia Romero Cárdenas	Líder de la Línea Estratégica "Feminismo y otros movimientos sociales". Salud Integral para la Mujer, Asociación Civil (SIPAM)
Ma. Concepción Medina	Ex-Directora de Atención y Prevención de la Violencia Familiar de la DGIDS
María Luisa Sánchez	Directora de la ONG Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE)
Lucía Pérez Fragoso	Equidad de género
María Elena Alegría y Escamilla	Directora General de Derechos Humano de la Secretaría General del Distrito Federal
José Luis Gómez Cabrera	Director de Cultura y Atención en Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
Guadalupe América Moreno	Subdirectora de Atención a Víctimas en Derechos Humanos
Fernando Aro	Ginecólogo, Clínica Comunitaria Santa Catalina
Rocío Santiago	Coordinadora del Servicio de ILE-Clínica Comunitaria Santa Catalina
Paloma Checa	Trabajadora Social, Clínica Comunitaria Santa Catalina
Patricia Rivero	Trabajadora Social, Clínica Comunitaria Santa Catalina
Gemita González Lira	Técnico en Trabajo Social, Clínica Comunitaria Santa Catalina
Víctor Cruz Zárate	Gestor de Calidad y Coordinador Médico de la Clínica Comunitaria Santa Catalina
Violeta Salinas Varga	Enfermera, Clínica Comunitaria Santa Catalina
Usuaría 1 Interrupción Legal del Embarazo	Clínica Comunitaria Santa Catalina

Usuaria 2 Interrupción Legal del Embarazo	Clínica Comunitaria Santa Catalina
Ángel Capettillo	Director de Integración de Cuenta Pública de la Secretaría de Finanzas.
María Jiménez	Directora de Atención y Prevención de la Violencia Familiar de la Secretaría de Desarrollo Social
Gabriela Benítez	Coordinadora del Área de prevención de la Violencia contra las Mujeres (INMUJERES-DF)
Margarita Argot Cisneros	Coordinadora del Área de Modelos de Atención a la Violencia contra las Mujeres (INMUJERES-DF)
María Elena Ortega Hernández	Directora General de Igualdad y Diversidad Social
María Jiménez Díaz	Directora de Atención y Prevención de la Violencia Familiar

3. Análisis de necesidades de modificación y armonización legislativa de Leyes del DF

La siguiente matriz se propone contribuir al análisis de algunas leyes del Distrito Federal consideradas en la evaluación de las políticas de equidad de género. Las observaciones y propuestas de modificaciones aparecen señaladas con letra cursiva.

CÓDIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL	
MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:
<p>Artículo 22. - La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código.</p> <p><i>En términos de robustecer el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo se recomienda reformar este artículo de forma que podría decir“; pero desde el momento en que un individuo es viable, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código”.</i></p> <p>Titulo Cuarto Bis - De la Familia, Capítulo Único <i>en donde no existe una definición jurídica de “familia”. Dado el obstáculo que representa este hecho para la defensa jurídica de las diversas familias se recomienda incorporar un artículo que la defina en los términos más amplios recomendados por convenios y tratados internacionales, por investigaciones recientes respecto al tema, así como los avances en materia de diversidad sexual en el Distrito Federal.</i></p> <p>Artículo 138 Ter.- Las disposiciones que se refieran a la familia son de orden público e interés social y tienen por objeto proteger su organización y el desarrollo integral de sus miembros, basados en el respeto a su dignidad.</p> <p><i>Mucho avanzaría el CCDF en la medida en que no se nombrara explícitamente familia en lugar de familias. La distinción es producto de un amplio debate que busca legitimar jurídicamente los diversos arreglos y realidades sociales, entre la que se incluye el creciente número de hogares con jefatura femenina y otras formas de formar familia de las mujeres en la actualidad.</i></p> <p><i>Asimismo sería de gran importancia que se explicitara que además del orden público e interés social, las familias están protegidas por la tutela de los instrumentos de derechos humanos de las mujeres en el ámbito internacional y nacional, aplicables. Ello permitiría favorecer que los jueces que aplican la justicia en la materia, tuvieran en consideración la legislación más reciente para desalentar la violencia, promover la igualdad entre hombres y mujeres, así como erradicar las prácticas de discriminación, que entre otras son realidades en las relaciones dentro de las familias.</i></p>	<p>Armonizar con la modificación al Código Penal del D.F. y a la Ley de Salud del Distrito Federal, en abril de 2007 cuando se aprobó la Interrupción Legal del embarazo hasta las 12 semanas de gestación.</p> <p>Armonizar todo el Código Civil con las últimas modificaciones que permiten los matrimonios del mismo sexo.</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, especialmente para que sea congruente con el artículo 6 de la misma, fracción VI del artículo 10.</p>
<p>Capítulo II De los requisitos para contraer matrimonio, Artículo 146.- Matrimonio es la unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua. Debe celebrarse ante el juez del Registro Civil y con las formalidades que estipule el presente Código.</p> <p><i>Se recomienda una reforma en el sentido de incluir el concepto de seguridad dentro de los principios que rigen la unión de matrimonio. La argumentación</i></p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Capítulo II - De las modalidades de la violencia.</p>

<p><i>es que el concepto de seguridad podría contribuir a ir desnaturalizando la violencia que es común en los matrimonios. Visibilizar el principio de seguridad permitiría colocar esta dimensión de protección a la integridad física y psíquica de quienes conforman un matrimonio.</i></p> <p>Artículo 164 bis.- El desempeño del trabajo en el hogar o el cuidado de los hijos se estimarán como contribución económica al sostenimiento del hogar.</p> <p><i>No obstante, sería de gran interés el avanzar una definición al respecto, de forma tal que el juez encargado de aplicar la justicia civil, tenga criterios claros para tasar el aporte que comúnmente hacen las mujeres a la sociedad conyugal, fomentando con ello un reconocimiento social y económico de esta labor.</i></p> <p>Con relación a los artículos referidos al divorcio, en especial el Artículo 271. Los jueces de lo familiar están obligados a suplir la deficiencia de las partes en el convenio propuesto.</p> <p><i>Se recomienda hacer explícito que el espíritu del artículo busca atender las diversas desigualdades que pueden enfrentar las partes en el matrimonio para solicitar, dar trámite y finiquitar con el vínculo matrimonial conforme a las normas que incluye el artículo 267. Es necesario que las y los jueces contemplen que una de las formas de desigualdad es la de género.</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal</p>
<p>Artículo 282.- Desde que se presenta la demanda, la controversia del orden familiar olasolicitud de divorcio y solo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes; asimismo en los casos de divorcio en que no se llegue a concluir mediante convenio, las medidas subsistirán hasta en tanto se dicte sentencia interlocutoria en el incidente que resuelva la situación jurídica de hijos o bienes, según corresponda y de acuerdo a las disposiciones siguientes:</p> <p>B. Una vez contestada la solicitud:</p> <p>II. - Poner a los hijos al cuidado de la persona que de común acuerdo designen los cónyuges,pudiendo estos compartir la guarda y custodia mediante convenio.</p> <p>En defecto de ese acuerdo; el Juez de lo Familiar resolverá conforme al Título Décimo Sextodel Código de Procedimientos Civiles, tomando en cuenta la opinión del menor de edad.</p> <p>Los menores de doce años deberán quedar al cuidado de la madre, excepto en los casos de violencia familiar cuando ella sea la generadora o exista peligro grave para el normal desarrollo de los hijos. No será obstáculo para la preferencia maternal en la custodia, el hecho de que la madre carezca de recursos económicos.</p> <p><i>El Artículo citado refleja el valor de la maternidad atribuida a las mujeres. En ese sentido y aunque puede parecer una prerrogativa de las mujeres, en realidad se trata de un recurso que reproduce los roles y estereotipos tradicionales de género. Asimismo, la redacción entraña una visibilización específica a las mujeres que ejercen violencia, que se constituye en una condena social específica.</i></p> <p><i>No sucede lo mismo en el capítulo III de la violencia Familiar en donde no hay una sola referencia expresa al ejercicio de la violencia por parte de los hombres quienes son estadísticamente en mayor medida los agresores.</i></p> <p><i>Se recomienda que el párrafo desaparezca, pues se trata de una prerrogativa que en realidad fortalece una naturalidad de lo que en realidad son roles de</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, en especial el artículo 27, Fracción VIII</p>

<p><i>género. La recomendación se basa en el hecho de que en la siguiente Fracción III el legislador ha señalado al juez de lo familiar resolver tendiendo presente el interés superior de los hijos, aunque no de las hijas.</i></p>	
<p>Artículo 323 Quáter.- La violencia familiar es aquel acto u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional, o sexualmente a cualquier integrante de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, y que tiene por efecto causar daño, y que puede ser cualquiera de las siguientes clases:</p> <p><i>El artículo expone definiciones específicas para la violencia física, económica, psicoemocional y sexual. En términos de reforzar una cultura de la no violencia se recomienda incluir una reforma al artículo señalado a fin de incluir los otros tipos de violencia contemplados en La Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Asimismo, es necesario establecer la vinculación que debe ser considerada por los jueces de distrito, con la ley citada.</i></p> <p>Artículo 326.El cónyuge varón no puede impugnar la paternidad de los hijos alegando adulterio de la madre aunque ésta declare que no son hijos de su cónyuge, a no ser que el nacimiento se le haya ocultado, o que demuestre que no tuvo relaciones sexuales dentro de los primeros ciento veinte días de los trescientos anteriores al nacimiento.</p> <p><i>Aunque el delito de adulterio haya desaparecido del Código Penal del Distrito Federal, no así su mención en el CCDF.</i></p> <p>Artículo 374. El hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo por otro hombre distinto del marido, sino cuando éste lo haya desconocido, y por sentencia ejecutoria se haya declarado que no es hijo suyo.</p> <p><i>Este artículo refuerza la idea de la debilidad moral de las mujeres. Se recomienda derogar los artículos que conllevan un debilitamiento del dicho o declaración de las mujeres, toda vez que los medios científicos están ahora disponibles para comprobar o negar la paternidad definitivamente y que el propio CCDF prevé resolución contenciosa sobre la materia.</i></p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Título Segundo, Capítulo I</p> <p>Código Penal del D.F.</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal</p> <p>Ley para prevenir y erradicar la discriminación en el D.F. - Artículo 9</p>
<p>Artículo 414 Bis.- Quienes ejercen la patria potestad o la guarda y custodia provisional o definitiva de un menor, independientemente de que vivan o no en el mismo domicilio, deben dar cumplimiento a las siguientes obligaciones de crianza:</p> <p>I.- Procurar la seguridad física, psicológica y sexual;</p> <p>II.- Fomentar hábitos adecuados de alimentación, de higiene personal y de desarrollo físico. Así como impulsar habilidades de desarrollo intelectual y escolares;</p> <p>III.- Realizar demostraciones afectivas, con respeto y aceptación de éstas por parte del menor, y</p> <p>IV.- Determinar límites y normas de conducta preservando el interés superior del menor.</p> <p><i>Al respecto se recomienda ampliar una VII fracción a este artículo que haga referencia a la Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal, legislación más reciente que incluye las diferencias de género y que contempla un marco más amplio para su protección.</i></p>	<p>Ley de los Derechos de las niñas y niños en el Distrito Federal, en especial con el Título Tercero. De las Obligaciones de la familia.</p>

<p>acto equivalente, prescribirá en un año, contado desde el día en que quienes puedan formular la querrela o el acto equivalente, tengan conocimiento del delito y del delincuente, y en tres años fuera de esta circunstancia.</p> <p><i>Incluir en la Ley un enunciado respeto a la sensibilidad que deben tener las y los jueces con relación el tiempo que puede tomarle a una mujer presentar una denuncia por violencia intrafamiliar. Ello también permitirá que se evite la violencia institucional contra las mujeres en la que incurren muchos servidores públicos e impartidores de justicia, quienes por acción u omisión, caen en el supuesto que para el caso señala la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.</i></p>	<p>Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Capítulo VI- Del Acceso a la justicia</p>
<p>ARTÍCULO 126. Cuando la madre prive de la vida a su hijo dentro de las veinticuatro horas siguientes a su nacimiento, se le impondrá de tres a diez años de prisión, el juez tomará en cuenta las circunstancias del embarazo, las condiciones personales de la madre y los móviles de su conducta.</p> <p><i>Es recomendable que se adicione al artículo 126 el mandato a la o el juez de dictar su opinión teniendo como marco los instrumentos internacionales y leyes nacionales referidas a los derechos humanos de las mujeres.</i></p> <p>ARTÍCULO 139. No se impondrá pena alguna a quien por culpa ocasione lesiones u homicidio en agravio de un ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, hermano, adoptante o adoptado, cónyuge, concubina, concubinario o cuando entre el agente y el pasivo exista relación de pareja permanente, amistad o de familia, salvo que el agente se encuentre bajo el efecto de bebidas embriagantes, de estupefacientes o psicotrópicos, sin que medie prescripción médica, o bien que se diere a la fuga y no auxiliare a la víctima.</p> <p><i>En la ocasión la relación afectiva constituye un atenuante. Se recomienda eliminar el citado artículo pues el delito de lesiones ya existe, ponerlo en un marco de relaciones afectivas reproduce la desigualdad de género basada en supuesto de lo privado y lo público.</i></p> <p><i>Además ya está establecida la excluyente de culpabilidad que consideran el supuesto de que la persona esté bajo el influjo de bebidas embriagantes, de estupefacientes o psicotrópicos en cualquier otro delito.</i></p> <p>ARTÍCULO 148. Se consideran como excluyentes de responsabilidad penal en el delito de aborto:</p> <p>I. Cuando el embarazo sea resultado de una violación o de una inseminación artificial a que se refiere el artículo 150 de este Código;</p> <p>II. Cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de afectación grave a su salud a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora;</p> <p>III. Cuando a juicio de dos médicos especialistas exista razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia del mismo, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada; o</p> <p>IV. Que sea resultado de una conducta culposa de la mujer embarazada.</p> <p><i>En los casos contemplados en las fracciones I, II y III, los médicos tendrán la obligación de proporcionar a la mujer embarazada, información objetiva, veraz, suficiente y oportuna sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como de los apoyos y alternativas existentes, para que la mujer</i></p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Capítulo VI- Del Acceso a la justicia</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, en especial con el Capítulo V.</p>

<p>embarazada pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable.</p> <p><i>Desde el punto de vista de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las mujeres y el artículo IV Constitucional, las mujeres deberían poder decir sobre la interrupción de su embarazo, por lo que se sugiere que el delito de aborto desaparezca de este Código y su regulación sea en la Ley de Salud del Distrito Federal.</i></p>	
<p>ARTÍCULO 153. Cuando entre el activo y el pasivo exista relación de matrimonio, concubinato o relación de pareja, los delitos previstos en los artículos anteriores se perseguirán por querrela.</p> <p><i>Este artículo representa un trato completamente desigual entre los géneros pues exculpa al otorgar el carácter de oficio por querrela cuando el sujeto activo y pasivo están relacionados afectivamente. Presuponiendo con ello que el consentimiento de la mujer no tiene la importancia máxima. Por lo que se sugiere eliminar este artículo que atenta con el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo.</i></p> <p>ARTÍCULO 162. Al que prive a otro de su libertad, con el propósito de realizar un acto sexual, se le impondrá de uno a cinco años de prisión. Si dentro de las veinticuatro horas siguientes, el autor del delito restituye la libertad a la víctima, sin haber practicado el acto sexual, la sanción será de tres meses a tres años de prisión. Este delito se perseguirá por querrela.</p> <p><i>Este artículo resulta discriminatorio para las mujeres toda vez que el delito de privación de la libertad con fines sexuales se persigue por querrela y no por oficio. Es altamente favorable para los hombres quienes normalmente cometen estos delitos y no tienen que enfrentar la acumulación de los delitos de privación de la libertad personal, violación y trata de personas.</i></p> <p><i>Es conveniente armonizar con Ley para Prevenir y Sancionar la de Trata de Personas.</i></p> <p>ARTÍCULO 159. Al que sabiendo que padece una enfermedad grave en período infectante, ponga en peligro de contagio la salud de otro, por relaciones sexuales u otro medio transmisible, siempre y cuando la víctima no tenga conocimiento de esa circunstancia, se le impondrán prisión de tres meses a tres años y de cincuenta a trescientos días multa. Si la enfermedad padecida fuera incurable, se impondrán prisión de tres meses a diez años y de quinientos a dos mil días multa. Este delito se perseguirá por querrela de la víctima u ofendido.</p> <p><i>Se trata de un precepto que se ha pretendido derogar en la medida en que ha resultado contraproducente para reducir el contagio del VIH, pues lo que está desalentando es que las personas asistan a buscar un diagnóstico, pues de esta forma pueden ser eximidos por “no tener conocimientos de esa circunstancia”.</i></p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Capítulo VI- Del Acceso a la justicia</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, en especial con el Capítulo V.</p> <p>Ley para Prevenir y Sancionar la de Trata de Personas</p>
<p>ARTÍCULO 200. Al que, por acción u omisión, ejerza cualquier tipo de violencia física o psicoemocional, dentro o fuera del domicilio familiar en contra de:</p> <p>I. El o la cónyuge, la concubina o el concubinario;</p> <p>II. El pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin límite de grado, o el pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado;</p> <p>III. El adoptante o adoptado, y</p> <p>IV. El incapaz sobre el que se es tutor o curador.</p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Título Segundo, Capítulo I</p>

<p>Se le impondrá de seis meses a seis años de prisión, pérdida de los derechos que tenga respecto de la víctima, incluidos los de carácter sucesorio, patria potestad, tutela y en su caso a juicio del Juez, prohibición de ir a lugar determinado o de residir en él; además se le sujetará a tratamiento especializado que para generadores de violencia familiar, refiere la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, que en ningún caso excederá del tiempo impuesto en la pena de prisión, independientemente de las sanciones que correspondan por cualquier otro delito.</p> <p>Este delito se perseguirá por querrela, salvo que la víctima sea menor de edad; o incapaz.</p> <p>No se justifica en ningún caso como forma de educación o formación el ejercicio de la violencia hacia los menores.</p> <p><i>Se recomienda profundizar los ajustes a otros tipos de los delitos comunes de amenazas, homicidio para homologar las condiciones que señala la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia del Distrito Federal a fin de que sea factible perseguir por ejemplo la violencia económica y psicológica que no están contempladas a plenitud en este código.</i></p>	
<p>ARTÍCULO 351. Para los efectos de este Capítulo, se entiende por:</p> <p>I. Funcionarios electorales; quienes en los términos de la legislación electoral del Distrito Federal integren los órganos que cumplen funciones públicas electorales;</p> <p>II. Funcionarios partidistas: los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas locales, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación electoral del Distrito Federal</p> <p>III. Candidatos: los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;</p> <p>IV. Documentos públicos electorales: las boletas electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos distritales, de los consejos que funjan como cabecera de delegación y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos competentes del Instituto Electoral del Distrito Federal; y</p> <p>V. Materiales electorales: los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral o en los procesos de participación ciudadana.</p> <p><i>El Título Vigésimo Sexto Delitos contra la Democracia Electoral tiene un capítulo único que no ha sido adecuado a considerar sanciones para las violaciones al Código de Procedimiento Electorales, respecto a las cuotas de género. Sería muy recomendable que el título único lo considerara.</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, en especial con el Capítulo Tercero - De la participación y representación política equilibrada de las mujeres y los hombres.</p>

<p>ponderar la supremacía de un derecho respecto del otro, aplicando en forma armónica las normas concurrentes al caso concreto.</p> <p><i>Se recomienda que se analicen el nivel de justiciabilidad de este enunciado, ya que ponderar el mejor derecho es tarea común del sistema judicial y no necesariamente de la Administración Pública. Sin negar la importancia de que se cuenten con criterios para hacer valer el mejor derecho para los menores en los servicios públicos, así como para poner límites a la patria potestad cuando esta va en contra de los derechos humanos de las niñas y los niños.</i></p> <p><i>Asimismo se sugiere que además de “ponderar la supremacía de un derecho respecto del otro” se señale como criterios de dicha ponderación los principios de la propia ley LDNDF.</i></p> <p>TITULO TERCERO DE LAS OBLIGACIONES DE LA FAMILIA. CAPÍTULO UNICO DE LAS OBLIGACIONES Artículos 8,9,10,11,12,13,14,15 y16</p> <p><i>Señala un marco protector en tanto delimita las libertades de la “familia” frente a los derechos de las y los niños. Sin embargo, para mejorar su interpretación y aplicación, se recomienda homologar el lenguaje en torno a padre, madre, progenitor e integrantes de las familias, pues pueden ser personas distintas.</i></p>	<p>Armonizar este artículo con los principios de la misma ley.</p> <p>Sugerencia de modificación de la propia Ley.</p>
<p>Artículo 18.- Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal en relación con las niñas y niños:</p> <p>I. Formular, fomentar, coordinar, instrumentar y difundir, salvo que de forma expresa las leyes atribuyan a otras dependencias, las políticas públicas, programas y acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida, en el Distrito Federal, promoviendo la equidad y la igualdad de oportunidades, tendientes a disminuir la exclusión social;</p> <p>II. Gestionar, coordinar y evaluar la cooperación técnica internacional en el Distrito Federal;</p> <p>III. Fomentar la participación corresponsable de la sociedad, de las instituciones públicas y privadas, en el diseño e instrumentación de las políticas y programas relacionados con ellos;</p> <p>IV. Establecer instrumentos que posibiliten la concurrencia de instancias gubernamentales y de los distintos sectores sociales en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las acciones en su favor;</p> <p>V. Fomentar la investigación de las diversas metodologías y modelos de atención con las niñas y niños que carecen de habitación cierta y viven en la calle, elaborando una evaluación de los resultados que permitan identificar a los más efectivos;</p> <p>VI. Detectar las necesidades y definir los objetivos de las políticas sociales de cobertura, calidad y equidad, encaminadas a ampliar y coordinar esfuerzos, para apoyar su desarrollo integral;</p> <p>VII. Establecer acciones y líneas estratégicas de gestión social en su beneficio;</p> <p>VIII. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar programas dirigidos al fortalecimiento de la familia en el Distrito Federal, en coordinación con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal;</p> <p>IX. Promover los servicios integrales en las diferentes unidades con las que cuenta la Administración Pública, así como optimizar el funcionamiento de los ya existentes;</p> <p>X. Integrar el Consejo Promotor y actuar como Secretaría Técnica del mismo;</p> <p>XI. Promover la difusión y defensa de sus derechos, así como las disposiciones legales que se relacionan con ellos, con el fin de propiciar su efectiva aplicación;</p> <p>XII. Vigilar que las organizaciones sociales y privadas que presten servicios o realicen actividades en su beneficio, lo hagan respetando en todo momento sus</p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, artículo 9</p>

<p>derechos; en caso de detectar irregularidades deberá hacerlas del conocimiento de las autoridades competentes, para lo cual se establecerán los sistemas de registro e información que se requieran.</p> <p>XIII. Elaborar, dentro del ámbito de sus atribuciones, lineamientos generales para la prestación de servicios sociales, así como proponer a las instituciones encargadas de su aplicación las normas técnicas necesarias; y</p> <p>XIV. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.</p> <p><i>No existen facultades del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, Jefes Delegacionales, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal y la Secretaría de Salud que apunten a la consideración de las desigualdades de género. Por lo cual es recomendable que la Ley incluyera entre las autoridades al Inmujeres-DF, encargado de promover una cultura de equidad de género.</i></p>	
<p>Artículo 18.- Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal en relación con las niñas y niños:</p> <p>I. Formular, fomentar, coordinar, instrumentar y difundir, salvo que de forma expresa las leyes atribuyan a otras dependencias, las políticas públicas, programas y acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida, en el Distrito Federal, promoviendo la equidad y la igualdad de oportunidades, tendientes a disminuir la exclusión social;</p> <p>II. Gestionar, coordinar y evaluar la cooperación técnica internacional en el Distrito Federal;</p> <p>III. Fomentar la participación corresponsable de la sociedad, de las instituciones....</p> <p><i>Adicionar al Artículo 18 donde se garantiza el derecho a la alimentación de niñas y niños mediante coordinación de instancias de la Administración Pública se recomienda sumar una fracción que se ocupe de la coordinación para identificar y canalizar a los niños y niñas con trastornos alimentarios.</i></p> <p>Artículo 20.- Corresponde a la Secretaría de Salud del Distrito Federal en relación con las niñas y niños:</p> <p>IX. Promover programas de educación sexual, respetando en todo momento su integridad;</p> <p><i>Adicionar al Artículo 20, fracción IX de servicios de salud, una descripción en torno a la educación sexual en el sentido de promover la educación sexual libre de prejuicios y basada en hechos científicos y bajo los principios del respeto a la equidad entre los géneros.</i></p> <p>XII. Promover campañas de sensibilización a fin de mantener los vínculos de la madre con su hijo, con su familia y su comunidad;</p> <p><i>Se sugiere cambiar la Fracción XII. D el Artículo 20 por una formulación que ponga en el centro el promover la vinculación afectiva adecuada con ambos padres, tutores o progenitores.</i></p> <p>Artículo 57.- Las instituciones públicas y organizaciones sociales e instituciones de asistencia privada de atención a niñas y niños, sin perjuicio de disposiciones contenidas en otros ordenamientos, tendrán las obligaciones siguientes:</p> <p>I. Respetar los derechos y garantías de que son titulares;</p> <p>II. Respetar su diversidad cultural y su dignidad;</p> <p>III. Promover el restablecimiento y la preservación de los vínculos familiares, tomando en cuenta que estos no resulten en su perjuicio;</p> <p>IV. Coordinarse con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el</p>	<p>Sugerencia de modificación de la propia Ley</p> <p>Sugerencia de modificación de la propia Ley</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, artículo 29, fracción 8.</p> <p>Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el D.F. Artículo 5</p>

Distrito Federal cuando se requiera integrar a la niña o niño a un hogar provisional; para garantizar en términos del artículo 24 fracción II de esta Ley, la certeza de su situación jurídica;

V. Hacer de su conocimiento sus derechos y obligaciones y normas vigentes, así como las atribuciones que tiene el personal de éstas, además de precisar las instancias internas y externas a las que puede acudir en caso de ser necesario para denunciar incumplimientos, abusos y cualquier clase de violación a sus derechos;

VI. Llevar un registro de los ingresos y egresos de las niñas y niños atendidos;

VII. Llevar el seguimiento y evaluación de la evolución de los casos atendidos;

Establece atribuciones u obligaciones para las instituciones públicas, organizaciones sociales e instituciones de asistencia privada. Sin embargo no hay ninguna mención que desaliente las diversas formas de discriminación incluyendo la de género. Por ello se recomienda se pueda establecer como obligación de sus funciones y servicios el criterio de la no discriminación para servicios no exclusivos del sector público.

LEY DE SALUD EN EL DISTRITO FEDERAL	
MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN:
<p><i>La LSDF no considera, ni menciona en parte alguna de su texto la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres del Distrito Federal y la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal</i></p> <p>Artículo 14.-Se concede acción popular para denunciar ante las autoridades sanitarias todo hecho, acto u omisión que represente un riesgo o provoque un daño a la salud de la población.</p> <p><i>Puede decirse que los mecanismos de participación no son suficientes y que sería muy posible mejorando en la medida en que las y los ciudadanos pudieran tener una representación en los Consejos que señala la Ley. Un criterio de paridad también podría favorecer que la participación de hombres y de mujeres se fortaleciera.</i></p> <p><i>Como se analizó en el apartado del objeto de la LSDF (ver anexos). Quizá el punto central de esta argumentación es que el conocimiento de estos “recursos” que garantizan la “participación ciudadana” no son conocidos por la estructura del Sistema de Salud, Consejo de Salud y de la Secretaría de Salud del Distrito Federal sino por su Agencia administrativa. Asimismo los diferentes subsistemas no prevén la participación de figuras ciudadanas. Se señala como ejemplo el marcado en las atribuciones.</i></p> <p><i>Nuevamente las facultades y competencias del Sistema, del Consejo y de la Secretaría presentan un campo factible a incluir claras acciones afirmativas en torno a la participación ciudadana efectiva y tanto como en la formación y capacitación de los recursos humanos, que no está considerado.</i></p> <p><i>En el Título y capítulo primero, el texto de la LSDF no sigue siendo consistente con las intenciones de promover la igualdad de género y de considerar la desigualdad como una de las barreras que el sistema de salud se propone desaparecer.</i></p> <p><i>Esta situación se repite en la definición de Promoción de la Salud inscritos en el mismo Título Segundo, Capítulo XVI. En el Título tercero, no existen definiciones relevantes para este análisis.</i></p> <p><i>Así una propuesta es que las definiciones del Título segundo, pudieran recuperar la riqueza de la diversidad y los problemas de la desigualdad social planteadas durante el Título primero, como intenciones a ser atendidas en el conjunto de servicios que brinda el sistema de salud del Distrito Federal, ello permitiría asegurar que el conjunto del sistema comprende las razones estructurales que provocan la desigualdad y sus mecanismos de operación en las instituciones de salud.</i></p> <p>Artículo 17.- En las materias de salubridad general el Gobierno tiene las siguientes atribuciones: <i>Las necesidades de las mujeres están expresamente redactadas en los incisos d): atención materno-infantil y de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio; y el inciso e) atención médica para la mujer.</i></p> <p><i>La LSDF ciertamente considera las diferencias biológicas para la organización de los servicios de salud y no así la condición de género como una condicionante para el disfrute del Derecho a la Salud.</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Artículo 29, fracción IV</p> <p>Sugerencia de modificación de la propia ley</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres</p> <p>Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el D.F. Artículo 14, fracción VIII</p>

LEY DE ASISTENCIA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR EN EL DISTRITO FEDERAL

MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:
<p>Artículo 18.- Las partes en un conflicto familiar podrán resolver sus diferencias mediante los procedimientos:</p> <p>I. De conciliación;</p> <p>II. De amigable composición o arbitraje. Dichos procedimientos estarán a cargo de las Delegaciones.</p> <p>Quedan exceptuadas aquellas controversias que versen sobre acciones o derechos del estado civil irrenunciables o delitos que se persigan de oficio.</p> <p>III. Será obligación de la Unidad de Atención antes de iniciar cualquier procedimiento, preguntar a las partes si éstas se encuentran dirimiendo sus conflictos ante autoridad civil o penal, informar a las partes del contenido y alcances de la presente ley y de los procedimientos administrativos, civiles y penales que existan en la materia; así como de las sanciones a las que se harán acreedores en caso de incumplimiento o reincidencia. Los procedimientos previstos en la presente ley no excluyen ni son requisito previo para llevar a cabo el procedimiento jurisdiccional. Al término del proceso de conciliación o del arbitraje, en caso de que existiera un litigio en relación con el mismo asunto, el conciliador o el árbitro le enviarán al juez de la causa la amigable composición o la resolución correspondiente.</p> <p>Artículo 19.- Cada procedimiento de solución de los conflictos familiares a que se refiere el artículo anterior, se llevará a cabo en una sola audiencia. La amigable composición y resolución podrá suspenderse por una sola vez, a efecto de reunir todos los elementos de convicción necesarios para apoyar las propuestas de las partes.</p> <p>En todo caso, tratándose de menores antes de dictar la resolución o de establecer la conciliación, deberá oírseles atendiendo a su edad y condición a fin de que su opinión sea tomada en cuenta en todos los asuntos que le afecten.</p> <p>Artículo 20.- Al iniciarse la audiencia de conciliación, el conciliador procederá a buscar la avenencia entre las partes, proporcionándoles toda clase de alternativas, exhortándolos a que lo hagan, dándoles a conocer las consecuencias en caso de continuar con su conflicto. Una vez que las partes lleguen a una conciliación se celebrará el convenio correspondiente que será firmado por quienes intervengan en el mismo.</p> <p>Artículo 21.- De no verificarse el supuesto anterior, las Delegaciones con posterioridad procederán, una vez que las partes hubiesen decidido de común acuerdo y por escrito someterse a la amigable composición, a iniciar el procedimiento que concluya con una resolución que será de carácter vinculatorio y exigible para ambas partes. Informándoles las consecuencias que puede generar el incumplimiento de las determinaciones de las autoridades administrativas o judiciales.</p> <p>Artículo 22.- El procedimiento ante el amigable componedor a que hace alusión el artículo anterior, se verificará en la audiencia de amigable composición y resolución de la siguiente forma:</p> <p>I. Se iniciará con la comparecencia de ambas partes o con la presentación de la constancia administrativa a que hace referencia el artículo 12, fracción I, de esta Ley, que contendrá los datos generales y la relación suscita de los hechos,</p>	<p>En necesario valorar la pertinencia de esta ley, toda vez que ya existe la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, cuya concepción, resulta más avanzada en su objeto, definiciones y artículos que mandatan a las dependencias de gobierno a realizar acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.</p>

<p>así como la aceptación expresa de someterse al procedimiento;</p> <p>II. Las partes en dicha comparecencia ofrecerán las pruebas que a su derecho convenga a excepción de la confesional, pudiendo allegarse el amigable componedor de todos los medios de prueba que estén reconocidos legalmente, que le permitan emitir su resolución, aplicándose supletoriamente, en primer lugar el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y en segundo término, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; y</p> <p>III. Una vez admitidas y desahogadas las pruebas, se recibirán los alegatos verbales de las partes quedando asentados en autos, procediendo el amigable componedor a emitir su resolución.</p> <p>Artículo 23.- Cuando alguna de las partes incumpla con las obligaciones y deberes establecidos en los convenios o en la resolución del amigable componedor, en los términos previstos en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, podrá acudir ante la autoridad jurisdiccional respectiva para su ejecución, independientemente de la sanción administrativa que se aplique.</p> <p><i>Los artículos 18 a 23 establecen el Procedimiento Conciliatorio y de Amigable Composición y Arbitraje a cargo de las UAVIF. Al respecto se puede comentar que este procedimiento ya no se aplica toda vez que la propia concepción del mismo constituye una forma de violencia y re victimización de quienes han sufrido alguna forma de violencia. Desde la perspectiva de género no es recomendable debido a que son las mujeres e infantes quienes viven violencia y no se encuentran en igualdad de circunstancias y de ejercicio del poder para enfrentarse a un procedimiento de conciliación con su agresor.</i></p>	
---	--

<p align="center">LEY PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL</p>	
<p>MODIFICACIONES NECESARIAS</p>	<p>NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:</p>
<p>La LPEDDF anuncia su objeto en el Artículo 3. “I. Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos. Para ello los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas; II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación alguna; III. Establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas a favor de la no discriminación; y IV. Fijar los lineamientos y establecer los indicadores para la instrumentación y evaluación de las políticas públicas, así como las medidas positivas.”</p> <p><i>El objeto es claro en torno a que las diversas desigualdades son la justificación de existencia de la ley. Asimismo no se ha tratado el asunto del género en el objeto aunque es muy claro en otras partes.</i></p> <p><i>Se recomienda sin embargo agregar a la fracción primera del Artículo 3 los elementos subrayados “I. Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación <u>reconocidas en esta ley</u>, que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables así como los aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos y <u>la legislación nacional e internacional más avanzada para erradicar las formas de</u></i></p>	<p>Sugerencia de modificación de la propia ley</p>

<p><i>discriminación que esta legislación reconoce, como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos. Para ello los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas;</i></p> <p><i>La sugerencia parte del reconocimiento de que la propia ley hace de la discriminación por razón de género.</i></p> <p>La presente Ley tiene por objeto: I. Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos. Para ello los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas;</p>	<p>Armonizar con artículo 5 de la propia ley.</p>
<p>Artículo 3.- II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación alguna;</p> <p><i>A fin de garantizar esta intencionalidad se recomienda incluir el siguiente subrayado en el texto del Artículo 3, fracción “II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación basada en el origen étnico o social, la nacionalidad o el lugar de origen, el color o cualquier otra característica genética, el sexo, la lengua, la religión, la condición social o económica, la edad, la discapacidad, las condiciones de salud, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra.” por ser estas las condiciones reconocidas en el propio Artículo 5 de la LPEDDF como discriminatorias.</i></p> <p>Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: VII. Grupos en situación de discriminación: Se consideran grupos en situación de discriminación las niñas, los niños, los jóvenes, las mujeres, las personas que viven con VIH-SIDA, con discapacidad, con problemas de salud mental, orientación sexual e identidad de género, adultas mayores, privadas de su libertad, en situación de calle, migrantes, pueblos indígenas, y aquellos que sufran algún tipo de discriminación como consecuencia de las transformaciones sociales, culturales y económicas.</p> <p><i>No obstante se recomienda cambiar en el texto del artículo citado, el adjetivo transformación por el adjetivo desigualdades, pues la discriminación es en todos los casos producto de la desigualdad social y no necesariamente de la transformación social. Así el cambio de adjetivo a desigualdad permitiría evidenciar con claridad que de su aumento o disminución se desprenderían los efectos en el incremento o desaliento de la propia discriminación, fortaleciendo con ello la idea de igualdad para los grupos que han sido identificados.</i></p> <p><i>Asimismo, se recomienda integrar una fracción relativa a la definición jurídica de la subordinación, pues el concepto contribuirá fuertemente a entender la discriminación y las razones por las que ésta se justifica. Asimismo constituirá una puerta para integrar a los beneficios de ésta legislación a grupos no</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p><i>incluidos en la descripción puntual y por el momento limitada, que se encuentran bajo discriminación.</i></p>	
<p>En lo que concierne a la fracción.- VIII. Identidad de género: La identidad de género se refiere a la manifestación personal de pertenencia a un género determinado, a la aceptación o rechazo entre el género biológico y el género psicológico;</p> <p><i>La fracción, contiene errores conceptuales y de técnica jurídica, debidos sin duda, a la emergencia de determinar que la discordancia sexo - genérica es una razón común de discriminación reconocida recientemente. La definición del concepto de identidad de género debió haber puesto énfasis en que la diferencia sexual se transforma en diferencia social, que luego deviene en desigualdad social y que esta es la causa de la discriminación por género, asimismo habría que retomar la parte de definición de la situación de las personas con discordancia entre su sexo y su identidad de género, como una razón más de la discriminación, eso por cuanto hace al error conceptual mencionado antes.</i></p> <p><i>En relación con la técnica jurídica nos referimos a la idea de que una ley debiera trabajar sobre generalizaciones, por lo que se ha sugerido hablar de desigualdades sociales en el párrafo anterior, pues ello facilitaría la inclusión de otros grupos discriminados socialmente que no se han enlistado en la fracción VI, como por ejemplo las personas con otras enfermedades como la obesidad, las consumidoras de sustancias adictivas, etc.</i></p> <p>II. Autoridades locales de Gobierno del Distrito Federal: La Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, todos del Distrito Federal;</p> <p><i>Se recomienda incluir la definición de “entes públicos”, pues esta es la atribución principal.</i></p> <p>Respecto al Artículo 4.- frac. I y II Para los efectos de la presente ley, se entenderá por: I. Administración Pública: El conjunto de órganos que integran la administración centralizada, desconcentrada y paraestatal del Distrito Federal;</p> <p><i>La LPEDDF fundamentalmente amplía las atribuciones de los entes públicos, como se señala al inicio de este análisis. En este sentido su desarrollo no sólo es basto, sino además presenta diversos problemas de técnica jurídica, pues define atribuciones para atender la especificidad de los grupos reconocidos como discriminados.</i></p> <p><i>Ello provoca que los entes públicos puedan asumir obligaciones de forma irregular dependiendo del grupo al que pertenezcan. Por ejemplo, se trata a las mujeres, a las y los niños, a las personas jóvenes, a indígenas, discapacitados, personas viviendo con VIH en apartados diferentes e identificando necesidades diferentes en todos los casos.</i></p> <p><i>A nuestro modo de ver esto constituye una debilidad, pues pareciera que las personas jóvenes o discapacitadas no necesitan garantizar servicios de salud sexual y reproductiva o que las mujeres, adultos mayores o indígenas no requieren incentivar sus expresiones culturales. La sugerencia, es que las atribuciones de los entes públicos sean generales y que el apartado de acciones positivas sea formulado de tal forma, es decir identificando la autoridad responsable y no como atribuciones o competencia indeterminados.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p>La actuación de los entes públicos deberá ser apegada a los instrumentos nacionales e internacionales aplicables en materia de derechos humanos y no discriminación de los que México sea parte, así como las normas, declaraciones, principios, recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales.</p> <p>Todo ente público o servidor público del Distrito Federal deberá abstenerse de efectuar prácticas discriminatorias por acción u omisión.</p> <p>Es obligación de los servidores públicos y los titulares de los entes públicos adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente Ley.</p> <p><i>Se recomienda incluir la definición de “entes públicos”, pues esta es la atribución principal. Y tanto más, cuando la redacción del párrafo segundo y tercero del Artículo 7 dice: Todo ente público o servidor público del Distrito Federal deberá abstenerse de efectuar prácticas discriminatorias por acción u omisión. Es obligación de los servidores públicos y los titulares de los entes públicos adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente Ley.</i></p> <p><i>Esta recomendación apunta a la necesidad de identificar autoridad garante de una libertad o derecho.</i></p>	
<p>Artículo 7.- <i>A fin de que los instrumentos de protección para los derechos de las mujeres nacionales e internacionales sean considerados, se recomienda incluir en el Artículo citado el siguiente subrayado: “Artículo 7. -La actuación de los entes públicos deberá ser apegada a los instrumentos nacionales e internacionales aplicables en materia de derechos humanos y no discriminación de los que México sea parte, así como las normas, declaraciones, principios, recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos internacionales y regionales <u>para cada tipo de discriminación reconocida en el cuerpo de esta ley.</u> Todo ente público o servidor público del Distrito Federal deberá abstenerse de efectuar prácticas discriminatorias por acción u omisión. Es obligación de los servidores públicos y los titulares de los entes públicos adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente Ley”.</i></p> <p>Artículo 9.- En la aplicación de la presente ley intervendrán las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Consejo. En la aplicación de este ordenamiento, cuando alguna disposición pudiera tener varias interpretaciones, se deberá preferir aquélla que proteja con mayor eficacia a las personas en situación de discriminación.</p> <p><i>A fin de visibilizar las condiciones que generan la desigualdad entre hombres y mujeres, se recomienda incluir en el Artículo 9 el texto subrayado.- “En la aplicación de la presente ley intervendrán las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Consejo. En la aplicación de este ordenamiento, cuando alguna disposición pudiera tener varias interpretaciones, se deberá preferir aquélla que proteja con mayor eficacia a las personas en situación de discriminación. <u>Para el caso, las autoridades harán uso de los instrumentos más avanzados aplicables a cada tipo de discriminación identificados en esta ley.</u></i></p> <p><i>Ello permitirá fortalecer el mandato de considerar instrumentos vinculantes y no vinculantes en materia de equidad de género.</i></p> <p><i>Asimismo se recomienda adicionar al Artículo 11 y el Código Penal del Distrito Federal, pues la discriminación también conduce a la tipificación de acciones como delitos entre los particulares, favoreciendo así el acceso a la justicia de</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Código Penal del Distrito Federal</p> <p>Se incluye</p>

<p><i>las mujeres.</i></p> <p>Artículo 13.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas de prevención destinadas a erradicar la discriminación en el Distrito Federal, las siguientes: I. Garantizar que sean tomadas en cuenta las necesidades y experiencias de las personas o grupos en situación de discriminación en todos los programas destinados a erradicar la pobreza y a promover espacios para su participación en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de los programas y políticas públicas correspondientes; II. Fomentar la educación contra la discriminación, que promueva los valores de tolerancia, la diversidad y el respeto a las diferencias, económicas, sociales, culturales y religiosas; III. Diseñar y desarrollar campañas de promoción y educación para concientizar a la población acerca del fenómeno de la discriminación, el respeto a la diversidad y el ejercicio de la tolerancia; IV. Fomentar la formación y capacitación de servidores públicos del Distrito Federal en materia del derecho humano a la no discriminación, y V. Promover y llevar a cabo estudios en materia de no discriminación, diversidad y tolerancia.</p> <p><i>Al respecto recomendamos incluir en el texto del primer párrafo el texto subrayado: Los entes públicos en el ámbito de su competencia y considerando las razones y condiciones que reproducen la desigualdad en los grupos discriminados identificados en la propia ley, llevarán a cabo, entre otras.</i></p> <p><i>Sin embargo se exhorta hacer una revisión exhaustiva de la legislación reglamentaria para verificar que en la práctica los entes públicos involucrados en la ley cuenten con los mecanismos para el caso. Asimismo nos parece que aunque repetitivo es necesario insistir que cada grupo sufre condiciones de desigualdad diferentes, por ello recomendamos incluir el texto subrayado: “I. Garantizar que sean tomadas en cuenta las necesidades y experiencias de las personas o grupos en situación de discriminación <u>reconocidos en esta ley</u>, en todos los programas destinados a erradicar la pobreza y a promover espacios para su participación en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de los programas y políticas públicas correspondientes”</i></p> <p><i>Se invita a señalar que el fomento de la formación y capacitación debe ser permanente y orientado a la comprensión de las condiciones sociales que posibilitan cada forma de discriminación, a fin de contar con recursos humanos adecuados para el cumplimiento de los principios de la no discriminación.</i></p>	<p>recomendación puntual de modificación de la ley</p>
<p>Artículo 14.- Quedan prohibidas todas las prácticas discriminatorias que tengan por objeto distinguir, exhibir, restringir o menoscabar el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades. A efecto de lo anterior, se consideran como prácticas discriminatorias las siguientes: I. Limitar o impedir el libre acceso a la educación pública o privada, así como a becas, estímulos e incentivos para la permanencia en los centros educativos, en los términos de las disposiciones aplicables;</p> <p><i>Al respecto reconocemos la importancia de incluir el concepto de subordinación, como principal razón de justificación de la inequidad social, de la violencia y de la discriminación y es por ello que se hizo una sugerencia expresa a ser integrada en las definiciones de la ley. A fin de que no queden</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p><i>olvidadas las condiciones de desigualdad que enfrentan las mujeres u otros grupos sociales se sugiere se incluya el texto subrayado: Incorporar contenidos, metodología o instrumentos pedagógicos en los que se señalen aspectos contrarios a la igualdad, o que difundan una condición de subordinación en razón de género, condición económica o de salud, edad, creencias religiosas, o por pertenecer a alguna cultura indígena”</i></p> <p>En lo que refiere a las fracciones :</p> <p>VII. Negar, obstaculizar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre tratamiento médico o terapéutico dentro de las posibilidades y medios de las personas;</p> <p>XXIX. Limitar o restringir el acceso a cualquier espacio público, empleo o centro educativo, por asumir públicamente su identidad de género u orientación sexual;</p> <p>XVII. Negar asistencia médica a personas que estén internadas en instituciones de salud o asistencia, principalmente seropositivos o con discapacidad;</p> <p><i>Falla aquí la descripción puntual, pues deja fuera grupos y tipos de servicios, por ello se sugiere una redacción general que prohíba negar, obstaculizar, condicionar ningún tipo de servicio público por razones de discriminación de cualquier clase.</i></p>	
<p>Artículo 15.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas para mejorar las condiciones de vida, las siguientes:</p> <p>III. Llevar a cabo una política local que promueva, por métodos adecuados, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de erradicar cualquier discriminación a este respecto;</p> <p><i>Sin embargo nuevamente nos interesa que todas estas medidas tengan una aplicación directa a la discriminación en razón del género por lo que se recomienda incluir el texto subrayado: Fracción III. Llevar a cabo una política local <u>que considerando las condiciones específicas de cada grupo social sujeto a discriminación, promueva, por métodos adecuados, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de erradicar cualquier discriminación a este respecto”</u></i></p> <p>Artículo 16.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas en la esfera de la educación:</p> <p>I. Promover el acceso de todas las personas al aprendizaje y la enseñanza permanente, sobre la base del respeto de los derechos humanos, la diversidad y la tolerancia, sin discriminación de ningún tipo;</p> <p>II. Procurar la incorporación, permanencia y participación de los grupos en situación de discriminación en las actividades educativas regulares en todos los niveles;</p> <p>III. Promover la integración educativa, en los niveles de educación obligatoria en el Distrito Federal;</p> <p>IV. Prevenir la segregación de los estudiantes pertenecientes a grupos en situación de discriminación a partir de la generación de enseñanza pluricultural y bilingüe, y</p> <p>V. Incluir en los planes y programas de estudio que competen al Distrito Federal contenidos relativos a la historia y los derechos de los grupos en situación de discriminación, así como alentar y fomentar la publicación de libros y otros materiales impresos, sobre el derecho a la no discriminación.</p> <p><i>En este caso como en otros anteriores, se considera a la discriminación como una conducta en términos generales, es decir, no se sugiere que las conductas</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Capítulo Segundo - De la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la vida económica.</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p><i>de discriminación obedecen a diversas razones. A fin que la discriminación por género no sea una de las consideraciones que quede subsumida en esta generalización se recomienda incluir el texto subrayado: Los entes públicos, en el ámbito de su competencia y considerando los diversos tipos de discriminación reconocidos en esta ley, llevarán a cabo, entre otras medidas para mejorar las condiciones de vida, las siguientes:</i></p>	
<p>Artículo 21.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas positivas a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, las siguientes: VII. Auspiciar la participación política de la mujer y el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a cualquier cargo público en el Distrito Federal;</p> <p><i>Se recomienda incluir el texto subrayado: Artículo 21, Fracción VII. “Auspiciar la participación política de la mujer y el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a cualquier cargo público en el Distrito Federal, <u>así como el apego irrestricto a las leyes de cuotas en razón de género aplicables</u>”.</i></p> <p>En lo relativo a la Fracción: X. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten.</p> <p><i>Hay una amplia discusión en torno a que los servicios para niñas y niños no pueden ser considerados como servicios para las mujeres, pues ellos reafirman el rol social tradicional de las mujeres como encargadas de la alimentación, cuidado y atención de las hijas e hijos. Al respecto se hacen recomendaciones en específico en el renglón que sigue de aspectos centrales a la transformación estructural de las condiciones de desigualdad que viven las mujeres.</i></p> <p><i>Se recomienda poder ampliar los incisos del Artículo 21 para abarcar la facultad de promover la visibilización y valoración del trabajo doméstico y sus aportes a la economía nacional, el impulsar políticas de no discriminación en programas de financiamiento (proyectos productivos o vivienda); y la facilitación de servicios sensibles a las condiciones de discriminación que viven las mujeres en materia de procuración de justicia.</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Capítulo Segundo, Capítulo Tercero- De la participación política equilibrada de las mujeres y los hombres.</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Artículo 29, fracción VIII</p>
<p>Artículo 15.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas para mejorar las condiciones de vida, las siguientes: I. Fortalecer los servicios de prevención, detección y tratamiento de enfermedades más recurrentes de los grupos en situación de discriminación; II. Garantizar el acceso de los servicios de atención médica para los grupos en situación de discriminación, la cual debe tomar en consideración el consentimiento previo e informado y brindarse con pleno respeto a la dignidad humana e intimidad para impedir cualquier forma de coerción, tales como la esterilización sin consentimiento o pruebas obligatorias de enfermedades venéreas, detección de VIH/SIDA o de embarazo como condición para el empleo; III. Llevar a cabo una política local que promueva, por métodos adecuados, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de erradicar cualquier discriminación a este respecto; IV. Fomentar campañas de sensibilización dirigidas a los empleadores para evitar toda forma de discriminación en la contratación, capacitación, ascenso o permanencia en el empleo de las personas o al fijar sus condiciones de trabajo;</p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p>V. Elaborar una agenda de empleo para los grupos en situación de discriminación, que sirva de instrumento de apoyo a la inserción profesional y laboral de sus demandas de empleo;</p> <p>VI. Crear programas permanentes de capacitación para el empleo y fomento a la integración laboral de los grupos en situación de discriminación congruentes con la ley de la materia;</p> <p>VII. Desarrollar y aplicar políticas y proyectos para evitar la segregación de los grupos en situación de discriminación en la vivienda;</p> <p>VIII., IX., X., XI., XII. Y XIII</p> <p><i>Por ello, se recomienda incluir alguna cláusula que amplíe el ámbito de la competencia de los entes públicos en favor de gestionar apoyos fiscales para favorecer en el sector público y privado, beneficios especiales y adicionales (contratación, promoción, capacitación) a personas de los grupos vulnerables.</i></p>	
<p>Artículo 19.- Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo entre otras medidas de protección contra la violencia hacia grupos o personas en situación de discriminación, las siguientes:</p> <p>I. Proteger la seguridad y la integridad de los grupos y personas en situación de discriminación, adoptando medidas para evitar los actos de violencia contra ellos, investigando y sancionando de resultar procedente a los autores de dichos actos u omisiones;</p> <p>II. Fortalecer las acciones educativas para promover el respeto y la no violencia por parte de cuerpos de seguridad pública contra los grupos y personas en situación de discriminación en particular en los casos de arresto y detención, y;</p> <p>III. Promover la comunicación y el diálogo entre los grupos y personas en situación de discriminación y los cuerpos de seguridad pública con el fin de evitar conflictos basados en prejuicios y discriminación.</p> <p><i>Es de gran importancia recomendar se incluya en el mismo, la mención expresa de la legislación más avanzada en la materia tal como la Ley de Acceso a las Mujeres a una vida Libre de Violencia del Distrito Federal, así como los tratados internacionales al respecto. La mención orientaría sobre las definiciones y formas en que toma la violencia en instancias o unidades encargadas de implementar los mandatos de la ley que se analiza.</i></p> <p><i>Al respecto ya se hizo una recomendación y finalmente se vuelve a hacer la recomendación de visibilizar que la discriminación atiende a lógicas y condiciones diversas por lo que se recomienda incluir el texto subrayado: <u>Los entes públicos, en el ámbito de su competencia y tomando en consideración de las causas de los diversos tipos de discriminación reconocidos en esta ley,</u> llevarán a cabo entre otras medidas de protección contra la violencia hacia grupos o personas en situación de discriminación.</i></p> <p>Artículo 28.- El Consejo es un órgano colegiado interinstitucional que tiene la función de promover y vigilar el respeto al derecho humano a la no discriminación, en beneficio de toda persona que se Encuentre en el Distrito Federal, con la perspectiva del orden jurídico nacional e internacional en materia de derechos humanos.</p> <p><i>Esta definición permite observar un mecanismo claro de participación ciudadana al que solo se recomienda considerar además un órgano de representación, pues ello facilitaría que los grupos considerados en condición de discriminación pudieran tener cabida.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Distrito Federal.</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p>Artículo 31.- Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>II. Promover y proteger el derecho humano a la no discriminación de las personas en el Distrito Federal, así como velar por la aplicación de las medidas positivas que garanticen la efectividad del derecho a la no discriminación;</p> <p><i>Ello nos remite a una facultad para diseñar e implementar acciones positivas. Sin embargo y con la intención de fortalecer los mecanismos para desalentar la discriminación por género se recomienda incluir el siguiente subrayado en el texto de la fracción II del Artículo 31: Promover y proteger el derecho humano a la no discriminación de las personas en el Distrito Federal, así como velar por la aplicación de las medidas positivas que garanticen la efectividad del derecho a la no discriminación <u>atendiendo a las condiciones de desigualdad de cada tipo identificado en la presente ley;</u>“..discriminación regirá en todas las acciones, medidas y estrategias que implementen los entes públicos en el ámbito de sus respectivas competencias y que se desarrollarán considerando los diversos tipos identificados en la presente ley.</i></p> <p><i>Ello contribuirá a favorecer que cada instancia deba considerar medidas de igualdad claras para la discriminación en razón de género.</i></p> <p>Artículo 36.- El Consejo convocará a por lo menos cuatro invitados permanentes, distinguidos en la promoción o defensa del derecho humano a la no discriminación, para que participen con derecho a voz en las sesiones del Pleno. Tres de ellos deberán ser personas u organizaciones de la sociedad civil y el cuarto podrá ser el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; si este declinara la invitación, entonces su lugar será ocupado por otro miembro de la sociedad civil.</p> <p><i>En ella tenemos un claro ejemplo de mecanismo de participación ciudadana que presupone incluye a expertas en las diversas desigualdades tales como la de género. Sin embargo y con la intención de no dejar esta voluntad al arbitrio, se recomienda se pueda incluir algún mecanismo de cuotas aplicable a las “organizaciones de la sociedad civil y a las personas físicas que estime pertinentes”. La recomendación puede incluirse mediante la inclusión del texto subrayado: Invitar a sus sesiones a las instituciones, las organizaciones de la sociedad civil y las personas físicas que estime pertinentes <u>y que correspondan a representación de los sectores definidos como bajo condiciones de discriminación por la propia ley, a efecto de escuchar opiniones y experiencias en materia de no discriminación”.</u></i></p> <p>Artículo 37.- La administración del Consejo corresponde a: I. Su Presidente, que será el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; II. Su Pleno, y III. Su Secretaría Técnica.</p> <p><i>Ambos artículos señalan un fortalecimiento de ésta participación que incluye lugares y mecanismos de participación ciudadana sin embargo están fuera los criterios de representación de las poblaciones reconocidas como sujetas a discriminación por lo que nuevamente se recomienda incluir criterios de cuotas de representación de estas poblaciones de manera rotativa.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>
<p>Artículo 43.- Para la sanción de conductas discriminatorias así como para la adopción de medidas administrativas con motivo de discriminación, el Consejo remitirá los casos de presuntas conductas discriminatorias a, entre otras instancias, la</p>	<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Distrito Federal.</p>

<p>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Delegación y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, a efecto de que, en su caso:</p> <p>I. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conozca de quejas y denuncias y, en su caso, dicte las medidas a que alude su propia Ley, tratándose de los servidores públicos o autoridades del Distrito Federal que discriminen;</p> <p>II. La Delegación, a través de su Dirección General Jurídica y de Gobierno, aplique las sanciones pecuniarias, revoque la Licencia de Funcionamiento, la Declaración de Apertura o la autorización, o imponga la clausura, en términos de lo dispuesto por la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, para el caso de los titulares de establecimientos mercantiles en los cuales no se preste el servicio de que se trate a toda persona que lo solicite, por motivos de discriminación, y</p> <p>III. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación esté en aptitud de investigar presuntos actos y prácticas discriminatorias y de disponer la adopción de las medidas administrativas previstas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para el caso de los particulares que discriminen.</p> <p>Lo anterior, sin detrimento de lo que establezcan otras disposiciones legales que resulten aplicables.</p> <p><i>No obstante en este caso como en otros se presupone que la discriminación es una conducta general exenta de especificidades. Por ello se recomienda incluir el texto subrayado: I. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal conozca de quejas y denuncias y, en su caso, dicte las medidas a que alude su propia Ley y a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de violencia del Distrito Federal que tipifica la violencia institucional, tratándose de los servidores públicos o autoridades del Distrito Federal que discriminen; Por ello se recomienda se incluya como competencia del Consejo la de iniciar los procedimientos administrativos y penales sobre los asuntos de discriminación que conozca.</i></p>	
<p>Artículo 44.-</p> <p>El Consejo brindará orientación y asesoría jurídica a los interesados cuando reciba quejas o denuncias de las que se desprenda la posible comisión del delito de discriminación, previsto y sancionado por el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, a efecto de que la víctima del delito pueda acudir ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.</p> <p><i>Recomendamos incluir el texto subrayado: El Consejo brindará orientación y asesoría jurídica a los interesados cuando reciba quejas o denuncias de las que se desprenda la posible comisión del delito de discriminación, previsto y sancionado por el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, a efecto de que la víctima del delito pueda acudir ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. <u>La orientación y la asesoría a ofrecer debe considerar las barreras que enfrentan las personas por razón de edad, de género, condición social, discapacidad, condición de salud o por pertenecer a alguna población indígena para el acceso a la justicia.</u></i></p> <p><i>Asimismo se recomienda incluir entre las atribuciones las de dar seguimiento a las denuncias en la materia, pues dado lo largo y exhaustivo de la justicia penal sería de gran importancia que los grupos sujetos a discriminación cuenten con este apoyo.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

LEY DEL INMUJERES-DF

MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:
<p>El Instituto es un órgano desconcentrado de la Administración Pública del D.F., su titular tiene cargo de directora general y toda la estructura del Instituto tiene una jerarquía menor a este nivel, por lo que la ubicación de la titular en el gabinete es menor a la de las y los secretarios de gobierno.</p> <p><i>Se sugiere considerar elevar a rango de Secretaría al Instituto, a fin de que tenga mayores facultades y posibilidad de negociación para realizar las acciones de permitan transversalizar la perspectiva de género en toda la Administración Pública del D.F. y se facilite el cumplimiento de sus objetivos. Luego de varias décadas de evaluaciones respecto de los alcances y limitaciones de los mecanismos de equidad de género en varios países, se ha señalado insistentemente que es preciso mejorar el posicionamiento de los mecanismos de equidad de género al interior de las estructuras gubernamentales, de manera de facilitar el camino hacia la institucionalización del enfoque de género desde las más altas esferas de gobierno.</i></p> <p><i>Cuando define Perspectiva de Género como: concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permite identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base a las diferencias biológicas entre hombre y mujeres, así como las acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de equidad de género.</i></p> <p><i>Se sugiere modificar en toda la ley en concepto de equidad de género por el de igualdad de género, de acuerdo a las recomendaciones realizadas por el COCEDAW a México.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

LEY DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL DISTRITO FEDERAL

MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:
<p>Artículo 35.- El Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, con base en lo dispuesto en la presente ley y sus mecanismos de coordinación, llevará a cabo el seguimiento, evaluación y monitoreo de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal.</p> <p><i>Al respecto hay que comentar que resulta poco conveniente que la instancia encargada de la coordinación de la política de igualdad sea la encargada de su evaluación. Se sugiere modificar la ley a fin de establecer un Consejo de Evaluación donde participen instancias como la Contraloría, la Comisión de Derechos Humanos, EVALUA D.F., Organizaciones No Gubernamentales y Académicas que trabajan por los derechos humanos de las Mujeres en el D.F., con el propósito de que el proceso de monitoreo y evaluación sea más neutral y transparente.</i></p> <p><i>Es conveniente especificar cómo se integra tal comité, como funcionará y cuáles son sus facultades y las sanciones.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

LEY DE DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL	
MODIFICACIONES NECESARIAS	NECESIDADES DE ARMONIZACIÓN CON:
<p>Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público e interés social y tiene por objeto:</p> <p>I. Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal, con la responsabilidad social del Estado y asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales;</p> <p><i>A fin de favorecer la visibilización y la comprensión al respecto de las causas que generan la desigualdad de género se propone incluir el texto subrayado en el primer párrafo del “Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público e interés social, <u>se desarrollarán con base en los principios orientadores de esta ley y tiene por objeto:”</u></i></p> <p><i>Asimismo se recomienda incluir el texto subrayado en la fracción I. Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal con la responsabilidad social del Estado y asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales <u>independientemente del origen étnico o social, la nacionalidad o el lugar de origen, el color o cualquier otra característica genética, el sexo, la lengua, la religión, la condición social o económica, la edad, la discapacidad, las condiciones de salud, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra;</u> Mismas que corresponden a las formas de discriminación reconocidas en la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal.</i></p> <p>Artículo 3.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p>VII. Desigualdad Social: El resultado de una distribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, la práctica de las libertades y el poder político entre las diferentes clases y grupos sociales;</p> <p><i>Por el momento, la única recomendación al respecto, se refiere a la fracción VII. Que ha excluido un aspecto que -a nuestro juicio- es central a la desigualdad de género, por ello se recomienda incluir el texto subrayado: <u>Desigualdad Social: El resultado de unadistribución inequitativa del ingreso, la propiedad, el gasto público, el acceso a bienes y servicios, el ejercicio de los derechos, la práctica de las libertades, las limitaciones a la autonomía y decisiones de las personas y el poder político entre las diferentes clases y grupos sociales;</u></i></p> <p>Artículo 4.- Los principios de la política de Desarrollo Social son:</p> <p>III. EQUIDAD DE GÉNERO: La plena igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, la eliminación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación basada en los roles de género y una nueva relación de convivencia social entre mujeres y hombres desprovista de relaciones de dominación, estigmatización, y sexismo;</p> <p><i>Modificar la definición de acuerdo a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. Se sugiere también incluir el principio de <u>igualdad de género de acuerdo a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.</u></i></p>	<p>Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal.</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Artículo 5</p>
<p>Artículo 5.- La política de Desarrollo Social como acción pública y con base en los principios que la guían deberá ser impulsada con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; por lo que,</p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p>deberá fomentar la acción coordinada y complementaria entre el Gobierno, la ciudadanía y sus organizaciones.</p> <p><i>Al respecto del último, se recomienda incluir el texto subrayado: “Artículo 5.- La política de Desarrollo Social como acción pública y con base en los principios de esta ley, deberá ser impulsada con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; por lo que, deberá fomentar la acción coordinada y complementaria entre el Gobierno, la ciudadanía y sus organizaciones.”</i></p> <p>Artículo 7.- Está prohibida toda práctica discriminatoria en el otorgamiento de subsidios y beneficios que se otorguen como parte de los programas sociales.</p> <p><i>Se recomienda incluir el texto subrayado: Está prohibida toda práctica discriminatoria basada en el origen étnico o social, la nacionalidad o el lugar de origen, el color o cualquier otra característica genética, el sexo, la lengua, la religión, la condición social o económica, la edad, la discapacidad, las condiciones de salud, la apariencia física, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra, en el otorgamiento de subsidios y beneficios que se otorguen como parte de los programas sociales.”. Solicitando de esta forma complementariedad a la definición de discriminación de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, por considerar que marco jurídico-conceptual es de gran apoyo para el caso.</i></p>	<p>Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, Artículo 5</p>
<p>Artículo 10.- Corresponde a la Secretaría: IV. Promover y fomentar la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas públicas de Desarrollo Social;</p> <p><i>Se recomienda incluir el texto en subrayado: “IV. Promover y fomentar la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas públicas de Desarrollo Social, <u>previando las condiciones de desigualdad y discriminación que enfrentan diversos grupos sociales para ello.</u>”</i></p> <p>Artículo 15.- El Consejo tendrá las siguientes funciones: III. Fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas en la materia, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana y la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal; VII. Promover mecanismos de consulta con los distintos sectores sociales sobre propuestas y programas de Desarrollo Social y, en su caso, recomendar la inclusión de las propuestas pertinentes; XI. Promover y procurar la inclusión en el Programa de Desarrollo Social de las propuestas de los Consejos Delegaciones de Desarrollo Social, de las instancias vecinales, civiles y sociales; XII. Conocer y discutir la evaluación externa de la política y los programas sociales; XV. Analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en el Distrito Federal, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrenten esta problemática;</p> <p><i>Se recomienda incluir el texto subrayado: Artículo 15.- El Consejo, <u>tomando en consideración las condiciones de desigualdad social y de género que privan en la sociedad y que limitan sus posibilidades de participación social</u>, tendrá las siguientes funciones:</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>
<p>Artículo 22.- La Comisión será integrada por: I. El Jefe de Gobierno, quien la presidirá; II. La Secretaría, quien tendrá a cargo la coordinación ejecutiva y sustituirá al Jefe de Gobierno en sus ausencias;</p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

Dado que la participación en el Consejo de Evaluación es un asunto crítico tanto para monitorear como evaluar la política de desarrollo social y dado que la ciudadanía cuenta con lugares en esta instancia, se recomienda incluir la posibilidad de un criterio de cuotas en la representación.

Este criterio podría considerar en primer lugar, que la política de desarrollo social está relacionada con mejorar las condiciones de poblaciones sujetas a desigualdad social y a discriminación. En segundo lugar podría considerar que la política de desarrollo social está orientada por una serie de principios inscritos en la propia LDSDF. (Se han hecho recomendaciones en los anexos a definiciones y objeto al respecto).

Por lo anterior, es admisible solicitar que “las personas interesadas en conformar el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación” pudieran presentar candidaturas, con base en un criterio de representación de las poblaciones bajo condiciones de discriminación, que reconoce la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal. Garantizando así que la decisión del Jefe de Gobierno no sea arbitraria.

Artículo 25.- La planeación es el proceso a través del cual deberán fijarse las prioridades, los objetivos, las previsiones básicas y los resultados que se pretenden alcanzar por el Programa de Desarrollo Social.

La planeación permite vincular la operación e instrumentación de los programas específicos con los objetivos generales establecidos en el Programa. En ella participarán los grupos sociales involucrados, a través de un proceso de consulta pública impulsada por las dependencias y entidades de la Administración, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana, la ley de Planeación para el Desarrollo y esta Ley.

Se recomienda incluir el texto subrayado: “...En ella participarán los grupos sociales involucrados, a través de un proceso de consulta pública impulsada por las dependencias y entidades de la Administración, conforme a lo dispuesto por la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Planeación para el Desarrollo y los principios de esta Ley.”

Artículo 28.- El Programa de Desarrollo Social contendrá:

IV. Los criterios y estrategias de colaboración y corresponsabilidad con la sociedad organizada;

Se recomienda incluir el texto subrayado: “IV. Los criterios y estrategias de colaboración y corresponsabilidad con la sociedad organizada que en todos los casos se alinearán a los principios de esta ley.” Estas protecciones también están dadas en el ámbito Delegacional; la recomendación en este caso es la misma.

Artículo 42.- Las evaluaciones constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social. Las evaluaciones deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento.

La evaluación externa de la política social y los programas sociales es la que realiza de manera exclusiva e independiente el Consejo de Evaluación, ya sea por cuenta propia o a través de terceros. Para su realización, éste deberá conformar un Directorio de Evaluadores Externos, en el que podrán participar profesores y/o investigadores adscritos a instituciones de educación superior, de investigación científica, profesionales con experiencia en las materias pertenecientes a organizaciones civiles o sociales sin fines de lucro, o

Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley

Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley

Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley

<p>profesionistas independientes que reúnan los requisitos de experiencia y conocimientos. Además, elaborará un programa anual de evaluaciones que será publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal durante los tres primeros meses de cada año.</p> <p><i>Se sugiere agregar en este artículo que las evaluaciones se hagan con perspectiva de género y en el mismo sentido, las personas que participan en ellas tengan experiencia y expertise en estas materias.</i></p>	
<p>Artículo 42 G.- El Comité de Evaluación y Recomendaciones estará integrado por:</p> <p>I. El titular de la Secretaría, quien lo preside;</p> <p>II. Seis consejeras y consejeros ciudadanos, con amplios conocimientos y/o experiencia comprobada en materia de desarrollo social, de los cuales al menos cuatro deberán pertenecer al Sistema Nacional de Investigadores.</p> <p>Los Consejeros ciudadanos no podrán desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en partido político alguno durante los cinco años anteriores a su designación; tampoco deben haber sido registrados como candidatos a cargo alguno de elección popular o haberlo ocupado en los cinco años anteriores a la designación; y no pueden desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Procurador General de Justicia o de la República, Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Contralor, Consejero Jurídico, Jefe Delegacional o cualquier otro de dirección en la Administración Pública Local o Federal, a menos que se separe de su encargo con cinco años de anticipación al día de su nombramiento. Se entenderá por cargos de dirección los correspondientes al nivel de dirección general y superiores o cualquier otro similar.</p> <p>El Comité sesionará por lo menos seis veces al año de manera ordinaria, y de manera extraordinaria cuando se estime necesario.</p> <p>La persona titular de la Dirección General del Consejo de Evaluación asistirá permanentemente a las sesiones del Comité, con voz y sin voto, en funciones de Secretario Técnico.</p> <p><i>La ley es omisa en los criterios de selección de “organizaciones civiles, sociales o profesionistas independientes.</i></p> <p><i>Las designaciones de consejeras y consejeros ciudadanos al Comité de Evaluación y Recomendaciones, son muy relevantes por diversas razones: en tanto su función es “tomar decisiones respecto de las atribuciones sustantivas del Consejo de Evaluación” y porque se ha preservado la autonomía y el funcionamiento de la participación ciudadana. Así de garantizar criterios de representación de poblaciones en discriminación hablaríamos de fortalecer la política de desarrollo social con los aportes diversos, entre los que se incluirían los de la perspectiva de género.</i></p> <p><i>La recomendación no es vana pues es evidente que la presencia de mujeres no garantiza la defensa por la equidad de género.</i></p> <p><i>Asimismo se recomienda incluir a la titular del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal como integrante de la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social, pues actualmente su presencia está omitida en esta instancia, aun cuando tiene bajo su cargo programas de desarrollo social de gran relevancia.</i></p>	<p>Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, Artículo 9</p> <p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>
<p>Artículo 42 I.- La Junta de Gobierno estará integrada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien la presidirá y los titulares de:</p> <p>XIV. Dos contralores ciudadanos, designados en términos de la legislación aplicable.</p> <p><i>Reiteramos la recomendación anterior. Sin embargo en la ocasión recomendamos que por estar reducido el nombramiento de dos contralores ciudadanos en la Junta de Gobierno, es admisible solicitar una cuota explícita de representación</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>

<p><i>de género.</i></p> <p>Artículo 46.- La interposición de las quejas y denuncias obligan a la autoridad competente a responder por escrito de conformidad con la normativa aplicable.</p> <p><i>Al respecto se recomienda pueda incluirse en el Artículo 46 la obligación de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, dar conocimiento de dichas quejas a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que como se sabe cuenta con personal para dar seguimiento a las quejas y recomendaciones, así como servicios de apoyo a las personas que interponen demandas administrativas a funcionarios públicos, sensibles a las condiciones de desigualdad social que en su caso sufran.</i></p> <p><i>La recomendación apunta a complementar instancias y recursos institucionales en favor de la justicia administrativa y a que su aplicación no desestime las limitaciones que enfrentan diversos grupos sujetos a discriminación.</i></p>	<p>Se incluye recomendación puntual de modificación de la ley</p>
---	---

4. Armonización de Leyes del DF con los Marcos normativos internacionales

4.1. Armonización con la CEDAW

Leyes del D.F.	En la CEDAW se contemplan principios como:	Los estados parte están obligados a:
Ley del Instituto de las Mujeres del DF	<p>El propósito de la ley es promover la equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y establece las bases y mecanismos para el funcionamiento del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal</p>	<p>El artículo 4 especifica que: El objeto general del Instituto es promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en los ámbitos público y privado así como diseñar y coordinar, aplicar y evaluar el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las mujeres y los que de éste se deriven, así como la correcta aplicación e instrumentación de las disposiciones de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.</p>
Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal	<p>El artículo 2 establece como principios rectores de la ley la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Distrito Federal, la equidad de género, la no discriminación y todos aquellos aplicables contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>Como lineamiento de la política en materia de igualdad sustantiva establece el fomento de la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.</p>	<p>El objeto de la ley, de acuerdo al Artículo 1 es 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 D.F. en el cumplimiento de la ley.</p> <p>Establece como lineamientos de la política en materia de igualdad sustantiva, garantizar la integración del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de las políticas económica, laboral y social, con el fin de evitar la segregación laboral y eliminar las diferencias remuneratorias, así como potenciar el crecimiento del empresariado femenino y el valor del trabajo de las mujeres, incluido el doméstico.</p> <p>En el Artículo 14 crea el Sistema para la igualdad sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen los entes públicos del Distrito Federal entre sí, con la sociedad civil organizada, instituciones</p>

		académicas y de investigación. El Sistema tiene por fin garantizar la igualdad sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal.
Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal	<p>El objeto de la Ley es: establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, oriente las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.</p>	<p>El artículo 11 establece que: para la efectiva aplicación de la ley, las dependencias y entidades del Distrito Federal establecerán una coordinación interinstitucional entre las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Trabajo y Fomento al Empleo, Salud, Educación, Cultura, Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y los dieciséis Órganos Político Administrativos. La coordinación se hará en el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p> <p>En el artículo 15 dice que las dependencias deben promover y ejecutar acciones para que las condiciones laborales se desarrollen en igualdad de oportunidades, de trato y no discriminación en el acceso al empleo.</p> <p>En el artículo 19 atribuye a la Secretaría de Educación la creación de programas que fomenten la igualdad de oportunidades a las mujeres. En el artículo 20 atribuye a la Secretaría del Trabajo supervisar las condiciones laborales en los centros de trabajo para el cumplimiento de las normas en materia de igualdad de oportunidades, así como la promoción del derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades</p>
Ley de Niños y Niñas del DF	<p>En el Capítulo II De los Derechos, Artículo 5, Fracción II. "A la no discriminación, por lo que la observancia a sus derechos se hará sin distinción alguna, independientemente del fenotipo, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición de la niña y el niño, de su madre, padre o tutores." Este enunciado reconoce las diferencias de sexo</p> <p>En el Aartículo 9 establece: Son obligaciones de los progenitores y miembros de la familia para con las niñas y niños: Fracción I. Asegurar el respeto y la aplicación eficaz de los derechos establecidos en la presente Ley, así como garantizarles que no sufran ningún tipo de violencia, discriminación, maltrato, explotación o violación a sus derechos, en el seno de sus familias, en los centros de enseñanza, en los espacios de</p>	<p>Establece atribuciones u obligaciones para las instituciones públicas, organizaciones sociales e instituciones de asistencia privada. Sin embargo no hay ninguna mención que desaliente las diversas formas de discriminación incluyendo la de género.</p>

	<p>recreación o en cualquier otro lugar en que se encuentren.</p> <p>No se plantea realizar acciones afirmativas.</p>	
<p>Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación.</p>	<p>La ley en su conjunto pretende mejorar las condiciones sociales que profundizan las desigualdades sociales, señalando así la prioridad de promover la igualdad.</p> <p>Su definición de discriminación es muy amplia e incluye la condición de género en su artículo 5 (citado en el apartado 2 de este documento)</p> <p>La ley prevé el impulso de medidas positivas</p>	<p>En el Artículo 3. se establece como objeto de la ley: “Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos.</p> <p>Para ello los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas; II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación alguna; III. Establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas a favor de la no discriminación; y IV. Fijar los lineamientos y establecer los indicadores para la instrumentación y evaluación de las políticas públicas, así como las medidas positivas.”</p> <p>En su Artículo 7. señala: “La actuación de los entes públicos deberá ser apegada a los instrumentos nacionales e internacionales aplicables en materia de derechos humanos y no discriminación de los que México sea parte, así como las normas, declaraciones, principios, recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales. Todo ente público o servidor público del Distrito Federal deberá abstenerse de efectuar prácticas discriminatorias por acción u omisión. Es obligación de los servidores públicos y los titulares de los entes públicos adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente Ley”, señala la obligación de ajustar la acción de la autoridad a tratados que aunque no se enumeran si consideran las condiciones que generan la desigualdad de género.</p>

Leyes que contravienen alguno de estos principios y acciones:	En la CEDAW se contemplan principios como: <ul style="list-style-type: none"> • Eliminar la discriminación contra la mujer • Establecer Acciones afirmativas • Igualdad de derechos de las mujeres 	Los estados parte están obligados a: <ul style="list-style-type: none"> • Tomar medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres • Eliminar la discriminación de la mujer en la Vida Política, Social y Económica, en las zonas rurales • Reconocer la igualdad de hombres y mujeres ante la ley; capacidad jurídica idéntica a los hombres en materia civil. • Adoptar medidas para eliminar la discriminación de las mujeres en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares.
<p>Código Penal</p>	<p>En el Artículo 139. se establece “No se impondrá pena alguna a quien por culpa ocasione lesiones u homicidio en agravio de un ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, hermano, adoptante o adoptado, cónyuge, concubina, concubinario o cuando entre el agente y el pasivo exista relación de pareja permanente, amistad o de familia, salvo que el agente se encuentre bajo el efecto de bebidas embriagantes, de estupefacientes o psicotrópicos, sin que medie prescripción médica, o bien que se diere a la fuga y no auxiliare a la víctima.</p> <p>La relación afectiva constituye un atenuante, por lo que se recomienda eliminar el citado artículo pues el delito de lesiones ya existe, ponerlo en un marco de relaciones afectivas reproduce la desigualdad de género, toda vez que son las mujeres en mayor proporción quienes se ven afectadas por la violencia física y el homicidio.</p> <p>Considera la desigualdad social, pero no la desigualdad de género</p>	<p>La aplicación de sanciones es atribución de los jueces y tribunales, así lo establece Artículo 70 .Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales impondrán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente, en los términos del artículo 72 de este Código.</p> <p>Señala de esta manera que son integrantes del poder judicial quienes tiene la atribución de conocer de los delitos e imponer sanciones y que para ello tendrán en cuenta las “circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente”.</p> <p>Así la aplicación de la justicia depende del “prudente arbitrio del juez”, lo cual ha resultado en muchos casos contraproducente para las mujeres, toda vez que es común que las y los impartidores de justicia no se guíen por los principios de instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres como la CEDAW.</p>

<p>Código Civil</p>	<p>El CCDF considera en sus Disposiciones Generales, Artículo 2.-La capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer. A ninguna persona por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, identidad de género, expresión de rol de género, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad o estado de salud, se le podrán negar un servicio o prestación a la que tenga derecho, ni restringir el ejercicio de sus derechos cualquiera que sea la naturaleza de éstos.</p> <p>El reconocimiento de la igualdad en la capacidad jurídica aunque importante, no puede ser considerado como atención a los factores sociales que producen la desigualdad de hombres y mujeres, para la realización de actos de derecho privado ni para el acceso a la justicia civil.</p> <p>Especialmente es necesario revisar lo establecido en el Artículo 22:La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código.</p> <p>En el marco del derecho de las mujeres a decidir sobre su reproducción, es de gran importancia excluir de la legislación general todas las referencias a que el feto o producto tienen una vida jurídica antes del nacimiento, o bien en aquellos en donde el momento en que surge el efecto jurídico no está claramente vinculado con la cantidad de semanas de gestación como es el caso analizado.</p> <p>No se reconoce con claridad la desigualdad y la discriminación de las mujeres.</p> <p>En todas las ocasiones en que las relaciones familiares o el contrato de matrimonio caen en el terreno de lo contencioso, el texto del CCDF emplea un lenguaje “neutro”. Es en estos términos que se invisibilizan las barreras y las diferencias de género para acceder a servicios de justicia, de recursos para acreditar los dichos y las pruebas. No pudo encontrarse un sólo caso en donde la redacción implicara cambios sustanciales al status quo, que visibilizara las diferencias de género.</p> <p>La ley civil incluye un pormenorizado tratamiento sobre cómo hacer el reconocimiento de la línea paterna, línea de transmisión tradicional de un sistema patriarcal.</p> <p>Algunos ejemplos son el Art. 333 y 337 y el 372 “El cónyuge podrá reconocer al hijo habido antes</p>	<p>Las competencias que la ley señala son relativas a la autoridad que debe fallar en los diversos asuntos, es decir la de los jueces civiles: jueces del registro civil, jueces de paz, jueces de distrito y jueces de circuito.</p>
----------------------------	---	---

	<p>de su matrimonio sin el consentimiento del otro cónyuge; pero no tendrá derecho a llevarlo a vivir a la habitación conyugal si no es con la anuencia expresa de éste.</p> <p>Artículo 374. El hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo por otro hombre distinto del marido, sino cuando éste lo haya desconocido, y por sentencia ejecutoria se haya declarado que no es hijo suyo.</p> <p>Se trata de artículos que han funcionado reforzando la idea de la debilidad moral de las mujeres. Se recomienda derogar dichos artículos pues conllevan un debilitamiento del dicho o declaración de la propia mujer y toda vez que los medios científicos están ahora disponibles para comprobar o negar la paternidad definitivamente y que el propio CCDF prevé resolución contenciosa sobre la material.</p>	
--	--	--

4.2. Armonización con la Convención de Belém Do Pará

Leyes del D.F.	Principios	Los estados parte están obligados a:
Ley del Instituto de las Mujeres del DF		<p>El artículo 8, fracción III establece que el Instituto tiene la atribución de impulsar, coordinar, evaluar con y en las dependencias de la Administración Pública acciones y políticas públicas contra la violencia, la discriminación y en materia de salud, educación, empleo, capacitación, deporte tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades, verificando la adopción de medidas y programas establecidos.</p> <p>La fracción XXII del artículo 8 establece como atribución del Instituto impulsar acciones que contribuyan a evitar y resolver el problema de la violencia hacia las mujeres</p>
Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal	<p>Expone el principio de igualdad como la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos, sin importar las diferencias de género al que pertenezcan. La definición de Igualdad sustantiva es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.</p> <p>Expone como lineamiento de la política en materia de igualdad sustantiva, establecer medidas para erradicar la violencia de género y la violencia familiar; así como la protección de los derechos sexuales y reproductivos y sus efectos en los ámbitos público y privado.</p>	<p>La fracción V del artículo 20 determina que los entes públicos deberán garantizar el derecho a una vida libre de violencia de género.</p> <p>El artículo 23 fracción X determina que los entes públicos deben implementar en coordinación con las autoridades competentes medidas destinadas a erradicar cualquier tipo de discriminación, violencia o acoso por razón de sexo.</p> <p>El artículo 26, fracción III determina que los entes públicos deberán evaluar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género</p>

<p>Ley de Acceso de las mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito Federal</p>	<p>El objeto de la Ley es: establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, oriente las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.</p> <p>Define la violencia contra las mujeres, las modalidades y tipos de violencia.</p>	<p>Las dependencias y entidades del D.F. deberán establecer una coordinación interinstitucional (Artículo 12), deberán llevar a cabo acciones para la prevención de la violencia, atendiendo a los posibles factores de riesgo tanto en los ámbitos público y privado.</p> <p>El artículo 27 atribuye al Tribunal promover a través de la capacitación del personal, la construcción de una cultura libre de conductas misóginas, de roles y lenguaje sexista que atentan contra la dignidad de las mujeres.</p>
<p>Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Familiar</p>	<p>Las disposiciones contenidas en la ley tienen por objeto establecer las bases y procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia familiar.</p>	<p>Las atribuciones que otorga a las dependencias del D.F. para prevenir la violencia, no consideran las desigualdades de género.</p> <p>El artículo 17 establece que toca a la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, desarrollar programas educativos para la prevención de la violencia familiar, llevar a cabo programas de sensibilización, así como proporcionar la formación y capacitación sobre cómo prevenir la violencia intrafamiliar.</p>
<p>Ley de Niños y Niñas del DF</p>	<p>Establece como uno de los derechos de las niñas y niños, el derecho a una vida libre de violencia.</p> <p>Hay dentro del marco jurídico de los derechos de los niños y de las niñas la intencionalidad de protegerlos de las conductas de violencia de familiares, instituciones y organizaciones sociales, sin embargo ninguna de ellas considera la asimetría de género.</p> <p>Define las categorías: Generadores de violencia familiar; receptores de violencia familiar; violencia familiar, maltrato físico, maltrato psicoemocional, maltrato sexual.</p>	<p>Entre las facultades atribuidas al Sistema para el Desarrollo Integral para la Familia en el Distrito Federal, está la defensa jurídica en los casos de violencia y abuso de los menores.</p>
<p>Código Civil</p>	<p>Aunque el CCDF cuenta con un capítulo de Violencia intrafamiliar, éste no contempla expresamente la violencia de género y sus expresiones comunitarias e institucionales.</p>	

4.3. Armonización con Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Leyes del D.F.	Derechos Reconocidos	Los estados parte están obligados a:
Ley de Desarrollo Social para el DF	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a trabajar en condiciones equitativas y satisfactorias que aseguren un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual. - Derecho a la seguridad social - El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados. - Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental - Derecho a la educación, primaria obligatoria, secundaria generalizada y la educación superior accesible. - Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones <p>Dentro de los objetivos de la ley está: Contribuir a construir una sociedad con pleno goce de sus derechos económicos, sociales y culturales; XV. Integrar o reintegrar socialmente a los grupos de población excluidos de los ámbitos del desarrollo social, la familia o la comunidad con pleno respeto a su dignidad y derechos.</p> <p>También: Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social"; que garantiza criterios de igualdad para el acceso a servicios públicos"</p>	<p>Los estados parte están obligados a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En su artículo 2 dice que se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. - Garantizar el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección - Conceder protección a la familia, en especial a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. - Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. - La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; - La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. <p>En el artículo 9 dice que corresponde al Jefe de Gobierno: I. Promover el Desarrollo Social estableciendo acciones en coordinación con las organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y los habitantes del Distrito Federal; III. Concertar acuerdos entre los distintos sectores en torno al Desarrollo Social; VII. Designar al Director General del Consejo de Evaluación, en términos de lo establecido en el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y VIII. Designar, a propuesta de la Comisión y previo proceso de elección realizado por ésta mediante convocatoria pública, a las y los Consejeros Ciudadanos del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación."</p>
Ley de Salud	<p>En el artículo 2 se establece que: Los habitantes del Distrito Federal, independientemente de su edad, género, condición económica o social, identidad étnica o cualquiera otro, tienen derecho a la protección a la salud.</p>	<p>El Gobierno del Distrito Federal y las dependencias y entidades federales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de cumplir este derecho</p> <p>En el artículo 15 se establece que el Sistema de Salud Tiene por Objeto: "II. Proporcionar servicios de salud a la población, considerando criterios de</p>

		<p>universalidad, equidad y gratuidad”; como se explicó en el apartado referente al objeto, si hay una expresa mención a la diversidad y a la equidad en donde se incluye la condición de género. Asimismo, su numeral siguiente expresa: “III. Procurar el mejoramiento de la calidad de los servicios de salud, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios del Distrito Federal y a los factores que condicionen y causen daños a la salud en su territorio, con especial interés en las acciones preventivas.”</p> <p>Asimismo el siguiente numeral al que puede hacerse referencia es: “VI. Contribuir al crecimiento demográfico armónico del Distrito Federal, mediante el fortalecimiento de los programas de salud sexual, reproductiva y de planificación familiar” y “VIII. Fomentar el desarrollo de las familias y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez”.</p> <p>El Capítulo VI Atención Materno –infantil, establece “Art. 49.- La atención a la salud materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende las siguientes acciones. Fracc I. La atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio”.</p>
--	--	--

4.4. Armonización con la Convención de los Derechos del Niño

Leyes del D.F.	Derechos reconocidos:	Los estados parte están obligados a:
Ley de Niños y Niñas del DF	<p>Todo niño tiene derecho a la vida, a un nombre, nacionalidad, libertad de expresión, de conciencia, religión, disfrute de la salud, derecho a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico y mental, a la educación.</p> <p>En el Artículo 2, Fracc I. Dice que el objeto de la ley es Garantizar y promover el ejercicio de los derechos de las niñas y niños, la cultura de respeto hacia las niñas y niños en el ámbito familiar, comunitario y social, así como en el público y privado; establecer los</p>	<p>Tomarán medidas apropiadas para garantizar que el niño sea vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o de sus tutores o de sus familiares.</p> <p>Se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.</p> <p>Velar porque el niño no sea separado de sus padres contra su voluntad</p> <p>Adoptarán medidas para evitar traslados ilícitos de infantes</p> <p>Adoptarán medidas para reducir la mortalidad infantil</p> <p>Se comprometen a proteger al niño contra el abuso sexual</p> <p>Otorga facultades al Jefe de gobierno y otras dependencias de poder Ejecutivo. En las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social Artículo 18, Fracción I expresa: “Formular, fomentar, coordinar, instrumentar y difundir, salvo que de forma expresa las leyes atribuyan a otras dependencias, las políticas públicas, programas y</p>

	<p>mecanismos que faciliten el ejercicio de sus derechos.</p> <p>La ley si contribuye a robustecer el derecho a la justicia de las y los niños al integrar en su cuerpo normativo la conceptualización de derechos de servicios de asistencia social de representación. Se trata de un paso no dado con anterioridad. Esta conceptualización como derecho y no como servicio tiene implicaciones importantes, en tanto se erige como mecanismo justiciable y bajo la responsabilidad del Estado.</p> <p>En el Capítulo II De los Derechos, Artículo 5, Fracción II. Expresa que las niñas y los niños tiene derecho la no discriminación, por lo que la observancia a sus derechos se hará sin distinción alguna, independientemente del fenotipo, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición de la niña y el niño, de su madre, padre o tutores. Este enunciado reconoce las diferencias de sexo. El capítulo además previene que se trata de un listado de derechos no limitativos.</p> <p>Considera el derecho a recibir educación de calidad, conforme lo señala el Artículo 3ro. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>En su Título Tercero De las Obligaciones de la Familia, señala un marco protector en tanto delimita las libertades de la “familia” frente a los derechos de las y los niños.</p>	<p>acciones de defensa y representación jurídica, provisión, prevención, protección y participación para el mejoramiento general de sus condiciones de vida, en el Distrito Federal, promoviendo la equidad y la igualdad de oportunidades, tendientes a disminuir la exclusión social”:</p> <p>El Artículo 7 expresa: Los órganos locales de gobierno están obligados a otorgar y garantizar de la mejor forma posible, los servicios de defensa y representación jurídica para preservar los intereses de las niñas y niños, mismos que deberán ser gratuitos a través del sistema para el desarrollo integral de la Familia en el Distrito Federal, la Defensoría de Oficio, la Procuraduría Social y todas aquellas creadas para este fin”.Esta facultad sin duda anuncia un interés estratégico de la sociedad. Sin embargo no se señala ninguna referencia explícita o implícita que obligue a la autoridad a hacer un análisis sobre las diferencias de género que entraña la defensa jurídica de niñas y niños.</p> <p>En el Artículo 12 dice: La Secretaría de Desarrollo Social en coordinación con el sistema para el Desarrollo Integral para la Familia en el Distrito Federal, instrumentará los mecanismos conforme a los cuales las autoridades y las instituciones los apoyen y asistan en el cumplimiento de sus responsabilidades” y el Artículo 13 “El Jefe de Gobierno a través de la Secretaría de Desarrollo y el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, en coordinación con las demás instancias locales y federales establecerá las normas y los mecanismos necesarios a fin de que, cuando una niña o niño se vean separados de su familia de origen, se procure su reencuentro con ella, o bien para la localización de sus familiares en los casos de abandono, sustracción o retención ilícita, separación por sentencia judicial, ausencia o muerte de los progenitores”. Se trata de facultades que obligan a la coordinación a fin de mejorar los servicios.</p>
--	--	---