



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE
HIDALGO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD
DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**LA EQUIDAD DE GÉNERO COMO DERECHO HUMANO Y SU
GARANTÍA A TRAVÉS DEL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO
Y PROTECCIÓN DE LAS MADRES JEFAS DE FAMILIA EN
MICHOACÁN 2014**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN
DERECHO CON OPCIÓN EN PROCESAL CONSTITUCIONAL**

PRESENTA:

LIC. CLAUDIA JAQUELINE MARTINEZ AVILA

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. PERLA ARACELI BARBOSA MUÑOZ

MORELIA, MICHOACÁN FEBRERO 2020.

Con todo mi amor y cariño para mis padres, hermanas, mi compañero de vida y ese ángel que nos cuida desde el cielo.

Dedicatoria

Esta tesis esta dedicada a:

Principalmente a las memorias de mi querida abuela, que siempre con su cariño y amor incondicional me apoyó en cada una de mis etapas académicas hasta que su vida en cuerpo se lo permitió, y por enseñarme a no temer a las adversidades porque Dios está conmigo siempre.

A mis padres Cristi y Leonel, por su amor, trabajo y sacrificio en todos estos años, ya que gracias a ustedes logramos llegar aquí y convertirnos en lo que somos, pues hablar de 18 años de preparación estudiantil no es fácil, lo que me hace sentir orgullosa y privilegiada de ser su hija por tener a los mejores padres.

A mis hermanas Vianeth, Mariela y Katy, por ser un ejemplo a seguir, ya que siempre me han inspirado a seguirme preparando día a día, a no rendirme tan fácilmente y sobretodo confiar en mi. Y a los integrantes que van agrandando a la familia mi cuñado Paco y mis sobrinos Mely y Franco, por ser una parte importante en mi vida ya que con su alegría y amor me han acompañado en el camino de mi profesión.

A mi marido Rene por ser mi motor en la vida, por siempre estar ahí a mi lado apoyándome incondicionalmente, creyendo en mí y logrando sacar lo mejor de mi para darlo todo y no tirar la toalla por aquellos obstáculos que me pone la vida, siendo él quien me da su mano para brincar juntos esos obstáculos. A la grandiosa familia que adopté, mi suegra Lily por ser un modelo a seguir al demostrar que se puede superar toda dificultad para conseguir metas en la vida, a mi suegro Alberto por sus consejos y apoyo moral para superarme profesionalmente, a mis cuñados Sadath y Dany por estar siempre presentes con su alegría y cariño en cada uno de mis logros aunque a veces se interponga la distancia entre nosotros no ha sido un impedimento para que me brinden sus consejos, apoyo moral e impulsos para seguir superándome.

Agradecimientos

A Dios, por abrir los caminos y oportunidades de estudiar una maestría, por darme la paciencia, conocimiento, y fortaleza para realizar esta tesis y sobretodo agradecer las dificultades que se presentaron durante el transcurso que implicó el concluir esta etapa, ya que esas caídas me hicieron más fuerte.

Agradezco infinitamente a mis padres, por preocuparse y estar al pendiente de mis estudios, por su generosidad y su insaciable ayuda en todo momento gracias a ustedes he llegado a culminar un peldaño más de mi vida.

A mi marido por su inmenso amor que lo ha llevado a brindarme un apoyo incondicional moral, económico y emocional, gracias por estar ahí impulsándome y no dejarme vencer, gracias por ser parte de mi vida ya que con tu ayuda hoy construimos una etapa más de preparación

Gracias por permitirme ser una becaria al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), ya que con su apoyo obtuve los recursos suficientes para la realización de una maestría y dedicación de estudios completos a mi investigación de tesis.

Un agradecimiento especial e infinito a una gran persona y sumamente preparada académicamente, quien es asesora de tesis la doctora Perla Barbosa, quien desde el primer momento me brindo su tiempo, dedicación y conocimientos para ser posible esta tesis.

Gracias a la doctora Teresa Da Cuna, por ser mi lectora de tesis y compartir sus conocimientos y consejos para pulir la presente investigación de mi tesis, a quien además agradezco el haber sido mi maestra y darme la oportunidad de conocerla ya que es una gran persona, con preparación académica de alto nivel y responsable.

Por último, a mis amigos por apoyarme cuando más lo necesitaba por extender su mano en momentos difíciles y por el amor brindado cada día.

Índice

Resumen	VIII
Abstract	VIII
Introducción	IX

Capítulo primero

Equidad de género como un derecho humano

1.1.	Evolución conceptual de los derechos humanos a fin de lograr el reconocimiento de equidad de género	1
1.1.1.	Principios rectores de los derechos humanos	7
1.1.1.1.	Universalidad, principio para garantizar la igualdad	8
1.1.1.2.	Interdependencia e Indivisibilidad principios fundamentales para la perspectiva de política pública	11
1.1.1.3.	Principio de progresividad	14
1.2.	Dilucidación de la equidad de género	15
1.2.1.	Transcendencia de la igualdad, discriminación y justicia para la construcción de equidad de género	16
1.3.1.	Género	20
1.3.2.	Perspectiva de género	22
1.3.3.	Transversalidad de la perspectiva de género y la equidad de género	24

Capítulo segundo

Reconocimiento al derecho humano de equidad de género

2.1.	Origen y evolución de la construcción normativa al reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano	27
2.1.1.	El impacto de la equidad de género en los derechos humanos de las mujeres	29
2.1.2.	Generación en que es reconocida la equidad de género como un derecho humano	32
2.2.	Sistema universal e internacional en la construcción del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano	35
2.3.	Sistema nacional en construcción al reconocimiento de equidad de género como un derecho humano	52
2.3.1.	Edificación del reconocimiento a la equidad de género como un derecho humano en la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2011	61
2.3.2.	Jurisprudencia mexicana, en la construcción de la equidad de género como un derecho humano	65

Capítulo tercero

Políticas públicas con perspectiva de género para garantizar el derecho humano de equidad

3.1.	Problemas y movimientos sociales: el feminismo y las políticas públicas	70
3.2.	Enfoque de las políticas públicas con perspectiva de género	72

3.3.	Adopción del ciclo por etapas para la creación de políticas con perspectiva de género	77
3.3.1.	Primera etapa. Definición del problema	81
3.3.2.	Segunda etapa. Diseño de las políticas públicas	84
3.3.3.	Tercera etapa. Implementación de las políticas públicas	88
3.3.4.	Cuarta etapa. Seguimiento y evaluación de las políticas públicas	92

Capítulo cuarto

Implementación de la adopción del ciclo por etapas en análisis de la creación de la política pública con perspectiva de género del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia, Estado de Michoacán 2014

4.1.	Antecedentes del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para la implementación de la primera etapa definición del problema	98
4.2.	Descripción del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para la implementación de la segunda etapa el diseño de su política pública	101
4.3.	Implementación de la política pública efectuada en el Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia tercera etapa	105
4.4.	Seguimiento y evaluación a la política pública del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia en Estado de Michoacán 2014 cuarta etapa	112
	Conclusión	133
	Fuentes de Información	136

Resumen

Mediante el método deductivo y comparativo de los distintos ordenamientos universales e internacionales, sobre la equidad de género, y posteriormente con la reforma de 2011 a la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, se afirma su reconocimiento como un derecho humano en México, de lo que se desprende que el Estado está obligado a protegerlo y garantizarlo, mediante la creación de políticas públicas con perspectiva de género, de la que surge el Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia, en el que se empleó un método de análisis desde su creación hasta su evaluación, llegando a la conclusión de que dicha política no cumplió con su objetivo de promover y garantizar la equidad de género entre la población receptora.

Palabras claves: Derechos humanos, equidad de género y políticas públicas con perspectiva de género.

Abstract

Through the deductive and comparative method of the different universal and international systems, about gender equity, and after the Mexican Constitution reform that took place in 2011th, the recognition as a human right in Mexico has been endorsed, declaring that the State is obliged to protect and assure such right, through the creation of public policies with a gender perspective, from which the Development and Protection of Mothers as Family Lead Program had emerged, following a method of analysis that went from its creation to its evaluation, the conclusion is that such policy did not reach its objective of promoting and assuring gender equity among the population concerned.

Keywords: Human rights, gender equity and public policies with a gender perspective.

Introducción

El objetivo de la presente investigación es determinar la importancia del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano, brindar una proyección de la evolución e importancia de tener que ser reconocido como un derecho humano; se enfatizará en que momento se dio tal énfasis y los ordenamientos legales influyentes para su evolución y fortalecimiento para encaminar su reconocimiento como un derecho humano.

Al ser parte aguas, se analizará la reforma 2011 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por coadyuvar a México para que adoptara nuevas posturas mediante tratados universales e internacionales como la Convención Belem do Pará de 1995 y la CEDAW de 1979, para el reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano.

Y una vez siendo reconocido surge la problemática, si el Estado mediante políticas públicas garantiza y protege la equidad de género como un derecho humano, y para poder determinar si una política pública con perspectiva de género puede garantizarlo es que nos adentraremos al estudio del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia 2014, analizando cada una de sus etapas desde la creación hasta su evaluación de su política pública, con el fin de determinar si el Programa cumplió con sus objetivos para lo que fue diseñado.

La presente investigación estará comprendida de cuatro capítulos; en el primer capítulo partiremos de lo general a lo particular, desde que es lo que se tiene por derechos humanos hasta la evolución y el porque debe ser considerado como un derecho humano la equidad de género; en el segundo capítulo, una vez con la maduración del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano, es que abordaremos la importancia, y reconocimiento en distintos ordenamientos legales desde nacionales, internacionales e universales; en el tercer capítulo, se analizará las políticas públicas de lo general a lo particular, desde el proceso de su creación por etapas hasta aterrizar en la comprensión de las políticas públicas

con una perspectiva de género y su importancia para así garantizar la equidad de género como un derecho humano.

Por último en el cuarto capitulado, al ser adoptado el proceso de creación de las políticas públicas desde el enfoque por etapas, se profundizaran a modo de ejercicio, la implementación del enfoque por etapas al Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia, Estado de Michoacán 2014, seguimiento de la creación de política pública, desde el objetivo de problema - primera etapa, diseño de la política pública - segunda etapa, implementación del Programa - tercera etapa y evaluación del Programa - cuarta etapa; en esta última etapa cuenta con la realización de un estudio de campo, consta de una encuesta realizada al 1% de las mujeres según el padrón de beneficiarias publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el 31 de diciembre de 2014.¹

La presente investigación lograra brindar conocimientos claros sobre la equidad de género como un derecho humano y la creación de medidas para su protección mediante las políticas públicas con perspectiva de género, en su proceso de creación y como determinar el cumplimiento de objetivos mediante su evaluación.

¹ Jara Guerrero, Salvador, *Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo 2014*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, primera sección, tomo CLXI, número 10, publicado el día 31 de diciembre de 2014, Secretaría de Gobierno, pp. 1-10.

Capítulo primero

Equidad de género como un derecho humano

Es necesario que en el presente capitulado primeramente identifiquemos que se entiende por derechos humanos, sus principios rectores y clasificación de generaciones, para así poder comprender en que momento, de que manera y como fue evolucionado la equidad de género para llegar a ser reconocido dentro de las legislaciones nacionales e internacionales como un derecho humano; hablar de equidad de género, surgen pequeñas cuestiones como la discriminación e igualdad que deben ser profundizadas para su entendimiento y distinción por lo que serán desarrolladas en el presente capitulado.

1.1. Evolución conceptual de los derechos humanos a fin de lograr el reconocimiento de equidad de género

Los derechos humanos no siempre fueron nombrados así, pues sufrieron de cambios conceptuales, llegando a ser comprendidos por igual pero con diversa conceptualizaciones, como garantías individuales, garantías constitucionales, derechos fundamentales y derechos del hombre, existiendo entre estas, diversas fronteras, puesto a que su conceptualización deriva del aspecto que pretende proteger un derecho encaminado a los seres humanos, pero estas conceptualizaciones dejaban fuera algunos derechos, por lo que se buscó esta conceptualización que englobara a todos los derechos inherentes al hombre, es decir, todos los derechos humanos, pero antes de referirme a la conceptualización de derecho humano me gustaría que se tratara de manera genérica las antiguas concepciones.

En una primera distinción como garantía individual señala Hans Kelsen, *“garantizar el que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina*

su creación o contenido”,² dando a entender que “las garantías constitucionales son el medio de garantizar la constitucionalidad de las leyes.”³

Aludiendo de igual manera las garantías individuales, para Héctor Fix-Zamudio quien las define como los “... medios jurídicos, predominantemente de carácter procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando él mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder”.⁴ Deduciendo de lo citado, que las garantías derivan exclusivamente de la Constitución y estos solo se podrán proteger con los medios jurídicos que ampare la Constitución.

Habiendo autores que no comparten las definiciones anteriores así como Ignacio Burgoa Orihuela, quien señala que las garantías han sido denominadas inapropiadamente como *individuales*, esto al no ser “... consignadas sólo para el hombre o persona física ni sólo protege sus *derechos*, sino se extiende a todo ente jurídico, distinto del ser humano en cuanto tal, que se encuentra en una situación de gobernado”.⁵ En este sentido Ignacio Burgoa, nos expresa que no solo son garantías individuales las que estén estipuladas en una Constitución hecha para los gobernados, debido a que las garantías no son gozadas por un individuo, sino por cualquier persona de Derecho que tenga la calidad de gobernado.

En una distinción de los derechos humanos con respecto a otros términos, nace la argumentación de Miguel Carbonell, al diferencial las garantías individuales, los derechos fundamentales y los derechos humanos. Al no considerar adecuado utilizar al primer término, garantías individuales, para designar derechos, lo que resulta inapropiado porque las garantía es más bien un medio para asegurar algo que vuelve a su estado original cuando se ha violentado o no respetado. En tanto, los derechos fundamentales son los que están previstos en la Constitución y en los

² Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado Mexicano*, México, Porrúa, 1998, p. 280.

³ Olivos Campos, José René, *Los derechos humanos y sus garantías*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 28

⁴ Fix-Zamudio, Héctor, *La constitución y su defensa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, p.17.

⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 37ª., ed., México, Porrúa, 2004, p. 165

tratados internacionales. Por lo que se refiere a los derechos humanos “se constituyen en sentido más amplio que los derechos fundamentales, que pueden estar previstos o no en una norma jurídica, pero esta noción de derechos humanos se vincula con los derechos fundamentales cuando se centra en la norma jurídica suprema.”⁶

En contraposición a la idea anterior, se encuentra la concepción de Juventino Castro, quien identifica a las garantías constitucionales, “... como *garantías individuales, derechos del hombre, derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos o derechos del gobernado*”.⁷ Esta concepción constituye una idea que acepta que son garantías o derechos tutelados por la norma superior, los cuales “*corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esa calidad*”.⁸

En la jurisprudencia la noción de garantías individuales ha sido comprendida también como derechos fundamentales o derechos humanos en los términos siguientes:

Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consignados.⁹

Gross Espiell quien considera emplear la noción de los derechos fundamentales al establecer las consideraciones siguientes:

⁶ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, coedición Comisión Nacional de Derechos Humanos y Universidad Autónoma de México, 2004, pp. 6-10.

⁷ Castro, Juventino V., *Garantías y amparo*, 11ª. Ed., México, Porrúa, 2000, p.3

⁸ *Idem*.

⁹ Tesis P. 2/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, enero de 1997, p. 5.

“Sin entrar ahora al debate doctrinario respecto del sentido, naturaleza y alcance de las expresiones derechos humanos y derechos fundamentales, no puedo ocultar mi preferencia por la denominación derechos humanos. Si al decir derechos fundamentales quiere señalarse el carácter fundamental o esencial de todos los derechos humanos, nada encontraríamos de negativo o contraproducente en su empleo. En cambio, sí al referirse a los derechos fundamentales se está insistiendo en que hay otros derechos humanos que no son fundamentales y que por tanto están al margen, o discriminados, respecto de su protección constitucional internacional interna, no me es imposible disimular mi preocupación.”¹⁰

Como lo señala Gross Espiell, al hablar solo de garantías individuales nos acortamos en solo tener previstos los señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales podemos hacer valer y garantizar con los supuestos que le otorga esta Ley Suprema, dejando de un lado todos aquellos derechos consagrados en el derecho internacional, desde este punto podemos apreciar que se dejan a un lado dentro de las garantías individuales, aquellos derechos para las mujeres, y tomando en cuenta que el derecho internacional fue el primero en ver y tratar los derechos humanos de las mujeres, en tal supuesto, las garantías individuales estaba dejando fuera todo derecho reconocido internacionalmente para las mujeres, por tanto si no se hubiese tenido este avance de conceptualizaciones los derechos de las mujeres y en especial el derecho de equidad de género, jamás se hubiera reconocido como un derecho humano, de aquí deviene la importancia de tratar esta evolución de conceptualización para que pudieran ser reconocidos tales como derechos humanos.

Con todo lo anterior, y a la reforma de 10 de junio del 2011 de nuestra Ley Suprema, tenemos que la mejor conceptualización es *derechos humanos*, al ser una característica fundamental que estriba en determinar los derechos de las

¹⁰ Gross Espiell, Héctor, *La futura construcción de Europa y la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Sevilla, diciembre de 2003, p. 17.

personas en su calidad humana, que en el desarrollo histórico se han concentrado en el respeto de los derechos humanos que se reconocen en los ordenamientos jurídicos de cada nación y de manera universal, que se sustentan en la libertad, igualdad, seguridad jurídica y justicia social, así como en garantizarlos ante el poder público.

Digamos entonces que el acento lo establece en la noción de los *derechos humanos*, a los que comprende como:

“el conjunto de atributos y prerrogativas que tiene todo integrante del género humano de validez universal, que al reconocerse en sus ámbitos nacional e internacional, consignado en la constitución, en tratados internacionales y en cualquier otro ordenamiento normativo, escrito o no, se constituyen en derechos para la protección de los atributos de toda persona o colectividad considerada titular de los mismos y facultada jurídicamente para exigirlos frente a las autoridades del Estado o ante el organismo internacional competente para conocer de ellos”¹¹

Por otra parte, Las Naciones Unidas de los Derechos Humanos, refieren a los derechos humanos como aquellos “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.”¹²

Los derechos humanos son *aquellos sustentados en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la*

¹¹ Olivos Campos, José René, *op., cit.*, pp. 31-32.

¹² Naciones Unidas en París, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

persona. El respeto hacia los derechos humanos es un deber que corresponde a todos, pero la tarea de proteger los derechos humanos, corresponde al Estado quien representa para el mexicano la exigencia de proveer y mantener condiciones necesarias para que todas las personas puedan gozar efectivamente de sus derechos, es decir el bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

La promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos tiene la función de:

- Contribuir al desarrollo integral de las personas.
- Buscar que todas las personas gocen de una esfera de autonomía donde puedan trazar un plan de vida digna, protegidas de los abusos de las autoridades, de los servidores públicos y de los particulares.
- Servir como límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, ya sea federal, estatal o municipal, con el fin de prevenirlos abusos del poder, la negligencia o la extralimitación de sus funciones.
- Crear condiciones suficientes que permitan a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias (vida democrata).¹³

De tal modo que se logró comprender la importancia de la evolución conceptual, para poder ser llamados hoy en día *derechos humanos*, y que gracias a esta evolución es que se reconoce la equidad de género como un

¹³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Constitución y derechos humanos*, México, biblioteca constitucional CNDH-INEHRM, 2015, p. 10.

derecho humano, ahora en cuanto a la promoción, garantía y protección a tal derecho es el Estado el encargado de garantizar el bien común para así lograr una igualdad de género y erradicar su discriminación, tomando en cuenta las funciones antes mencionadas, es que se traduce a la creación, implementación, manejo y ejecución tanto de ordenamientos jurídicos, como de políticas públicas, ya que estos son el escudo de cualquier país para salvaguardar y proteger derechos humanos.

1.1.1. Principios rectores de los derechos humanos

Con la reforma del 10 de junio de 2011, a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo primero, tercer párrafo, consagra los principios rectores de los derechos humanos textualmente señala:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”¹⁴

A lo que conlleva a la obligación a los órganos estatales de garantizar los derechos humanos, lo que podría ser algo complejo ya que implica una perspectiva global sobre los derechos humanos en el país. *“En tanto se trata asegurar la realización de los derechos humanos para todos, se hace necesario planear,*

¹⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Decreto por el que se modifica la denominación de Capítulo I de Título Primero y reformas diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*, México, primera sección, 10 de junio de 2011, Poder Ejecutivo Secretaría de Gobernación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

*establecer metas, crear mecanismos de control entre otras actividades.*¹⁵ Por lo que es ineludible analizar los parámetros de los principios constitucionales:

1.1.1.1. Universalidad, principio para garantizar la igualdad

*“El principio de la universalidad de los derechos humanos es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. Este principio, tal como se destaca inicialmente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se ha reiterado en numerosos convenios, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, por ejemplo, se dispuso que todos los Estados tenían el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”*¹⁶

El principio de universalidad de los derechos humanos significa, que estos corresponden a todas las personas por igual, es decir, los derechos humanos tienen tanta importancia que todas las personas deben disfrutar de ellos. Todos somos iguales y por tanto todos tenemos los mismos derechos, sin distinción alguna, aunque esto pudiera sonar fácil, no lo es, ya que el *“principio de universalidad es muy amplio tiene diversas implicaciones para la teoría y la práctica de los derechos humanos.”*¹⁷

La universalidad de los derechos humanos no implica una práctica totalizadora que neutralice las diferencias y excluya las distintas ideas sobre la vida digna, si no por el contrario conlleva un proceso de contaminación, nutrición y

¹⁵ Serrano, Sandra, “La obligación de garantizar y los principios de universalidad y progresividad”, *Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción*, México, octubre 2013, Comisión Nacional de Derechos Humanos, p. 52.

¹⁶ Oficina del Alto Comisionado, “¿Qué son los derechos humanos?”, en: Naciones Unidas, Derechos Humanos número 1, México, 2015, p.1, https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=448&Itemid=249

¹⁷ Serrano, Sandra, *op. cit.*, p. 62.

renovación de los derechos humanos producto de su propia expansión a diferentes culturas, ideas y manifestaciones de la opresión,¹⁸ motivo que origina que el principio de universalidad evolucione los derechos humanos trascendiendo a la equidad de género, “*ya que este principio permite que la idea contemporánea de los derechos humanos no solo se conciba de una sola interpretación, si no que recibe, asimila y regenera la experiencia particular para incorporarla al acervo universal, al tiempo que particulariza lo universal para ser útil en lo local.*”¹⁹ Algunos claros ejemplos para entender el trayecto del reconocimiento de un derecho que surge de la experiencia particular para incorporarlo al acervo universal, podría ser la implementación de una licencia de maternidad que permita tanto a los hombres como a las mujeres pasar más tiempo con sus hijos en el momento en que estos nacen, si bien la mujer por su naturaleza necesita de esta licencia para su recuperación, de igual forma necesita de la asistencia de alguien más para el cuidado de su hijo durante su recuperación y que mejor que sea el padre del recién nacido, que podría verse imposibilitado por su trabajo, por lo que es necesario el equilibrio entre estos, otorgándole de igual manera una licencia de maternidad.

Otro ejemplo enfocado a un mismo sexo y con perspectiva de género, sería las mismas oportunidades de acceso y gozo de políticas públicas remunerativas, como una beca para estudiar, suponiendo que nos encontramos con dos mujeres, una es de zona rural y la otra de zona urbana, ambas de la misma edad, situación económica y grados de estudios que pretenden obtener una beca para continuar con sus estudios media superior, pero la convocatoria se encuentra publicada en internet y de igual forma el formulario para poder ser candidata y concursar para su obtención es mediante internet, para ello la mujer de zona rural cuenta con una desventaja para su obtención, ya que en la zona en la que vive no se cuenta con internet ni mucho menos se cuenta con escuela, en cambio la mujer de zona urbana, en el área donde vive existe una biblioteca pública con internet gratuito y cinco escuelas para elegir donde estudiar y gozar de una beca, a grosso modo que

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

podemos apreciar en mencionado ejemplo la perspectiva de género, que si bien hablamos de dos mujeres mismo sexo y mismas necesidades, pero con diferencias tanto para el acceso a estudiar con para gozar de una beca, siendo aquí donde el principio de universalidad combata dicha diferencia, primeramente con la obligación del Estado la obligación de proteger los derechos humanos donde tendrá que velar porque las convocatorias para una beca no solo sean por internet y que lleguen hasta las zonas rurales mas necesitadas y alejadas de toda comunicación.

Por ello ese principio debe ser comprendido y usado desde la experiencia concreta de las personas de conformidad con un tiempo y espacio determinado, de tal forma que se promueva la inclusión desde la propia realidad y no sirva como mecanismo de imposición ideológica.²⁰ La universalidad de los derechos humanos se encuentra *“estrechamente vinculada al principio de igualdad y no discriminación que transversa liza a todo el corpus juris pero no en una escala distinta.”*²¹ Así, Ferrajoli sostiene que *“universalismo de los derechos fundamentales e igualdad jurídica son exactamente la misma cosa,”*²² en tanto la igualdad jurídica no es más que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, *“independientemente por el hecho, y al contrario, precisamente por el hecho de que sus titulares son diferentes entre ellos.”*²³

La practica del principio de universalidad debe interesarse por lo que hace diferentes a los seres humanos mas que quererlos hacer iguales, así como desde la antropología, la sociología, y otras disciplinas que sostienen el origen histórico de los derechos humanos y de lo que es bueno para él, la universidad de los derechos humanos debe desprenderse de cualquier esencialismo sobre el ser humano para conocerlo a partir de su experiencia y su contexto.²⁴

²⁰ *Idem.*

²¹ *Idem.*

²² Luigi Ferrajoli, “El principio de igualdad y diferencia de género”, en Juan A. Cruz Parceros y Rodolfo Vázquez, coord., *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, Fontamara/SCJN, 2010, pp. 13-14.

²³ *Idem.*

²⁴ Serrano, Sandra, *op. cit.*, pp. 64-65.

De acuerdo con lo anterior, la universalidad, desde un punto de vista práctico, debe permitir la ampliación de los titulares de derecho y de las circunstancias protegidas por esos derechos. Debe atender a los criterios de interpretación y aplicación, debe mirarse desde una perspectiva, tanto a quienes directamente se busca proteger como a las demás personas, especialmente las más desprotegidas. En este sentido el principio de universalidad de los derechos humanos debe servir como un marco conceptual de inclusión de culturas y de los más desaventajados.²⁵

1.1.1.2. Interdependencia e indivisibilidad principios fundamentales para la perspectiva de política pública

Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás. La interdependencia de los derechos humanos implica que estos se encuentran ligados entre sí, de tal manera que todos los derechos tienen el mismo valor, y, por tanto, no se le puede dar preferencia uno sobre otro, es decir, el Estado debe garantizar íntegramente todos los derechos.²⁶

Los derechos humanos codificados (sociales, culturales, políticos etc...), en tratados internacionales no son más que un mínimo, su progresión está en manos de los Estados, por lo que las medidas que adopten deben ser “deliberadas, concretas y orientadas hacia el cumplimiento de las obligaciones.”²⁷

²⁵ *Idem.*

²⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos, “¿Qué son los derechos Humanos?”, en: *Derechos humanos*, México, 2018-2019, CNDH, P.1, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>

²⁷ Serrano, Sandra, *op. cit.*, p.54.

Ahora bien, al evaluar jurídicamente una política pública, queda la pregunta si el estándar al que están obligados legisladores y ejecutivos es diseñar planes y programas holísticos, de tal forma que se incida en todos los derechos humanos.²⁸ *“La indivisibilidad aparentemente supondría que sí, que cuando se planifica con perspectiva de derechos humanos lo que se debe hacer no es un plano o política de derechos humanos en particular, si no darle perspectiva de derechos humanos a toda política pública,”*²⁹ no obstante el principio de indivisibilidad contempla el mismo valor para todos los derechos sin que pudiese estar un derecho humano por encima de otro, pero en atención a la aplicación de una política pública pudiera parecer que se va en contra de este principio, sin ser así, pues bien es aquí en donde el principio de indivisibilidad debe atender dentro de la aplicación de una política pública la perspectiva de los derechos humanos del que bien se desprende la equidad de género, por lo que este principio debe atenderse también forzosamente desde una perspectiva para así evitar una contradicción a este principio.

Intentar desarrollar una perspectiva de política pública así de amplia puede tener efectos contradictorios a los esperados y terminar siendo poca operativa.³⁰ En consecuencia, se trata de priorizar algunos derechos en atención a sus posibilidades de realización su importancia para un contexto determinado o su vinculación con otros derechos, esto no quiere decir que el principio de indivisibilidad pierda sentido, al contrario, es justamente porque los derechos son indivisibles que, ante constricciones de naturaleza práctica, es posible conjuntar esfuerzos en algunos derechos bajo la idea de que éstos generarán una cadena de impactos. Abordar la implementación de los derechos no es una tarea de todo o nada, si no que es posible generar las condiciones que permitan la progresividad de los derechos humanos a partir de un grupo de ellos.³¹

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Ibidem.*, pp. 54-55.

³¹ *Idem.*

En lo que respecta a la indivisibilidad de los derechos humanos, *“implica que los derechos humanos no pueden ser fragmentados sea cual fuere su naturaleza. Cada uno de ellos conforman una totalidad, de tal forma que se deben reconocer, proteger y garantizar de forma integral por todas las autoridades.”*³² Se refiere a que todos ellos poseen un carácter inseparable pues son parte del ser humano y derivan de la dignidad de éste.

Cuando ejercemos algún derecho, la autoridad debe respetar no solo ese derecho sino todos aquellos que se encuentren vinculados, pues se encuentran unidos al igual que los eslabones de una cadena. Por la misma razón, cuando una autoridad realiza un acto o una omisión que afecte algún derecho, la violación lesiona a más de uno pues todos se encuentran interrelacionados.

La política pública con perspectiva en derechos humanos, para priorizar, no jerarquizar, debe atenderse a la forma en que se seleccionan esos derechos. Atendiendo a los principios de *interdependencia e indivisibilidad* esta tarea pasa, al menos por identificar las características y necesidades propias de un determinado lugar, los derechos que podrían generar mayores cadenas de fortalecimiento de derechos, los derechos que son más fáciles de implementar, los difíciles de implementar o de implementación débil, pero que son importantes para comenzar a fortalecer un grupo de derechos.³³ De lo anterior que podemos deducir que es de suma importancia los principios de *interdependencia e indivisibilidad*, para determinar la importancia de aplicación a una política pública con perspectiva de derechos humanos y en lo que nos concierne para garantizar el derecho humano de equidad de género, por lo que es fundamental que se atienda desde una perspectiva a la protección de un derecho humanos para así no violentar estos dos principios, por lo que hemos podido clarificar que la aplicación de estos principios nos da la pauta de velar por la protección de equidad de género como un derecho humano, con una perspectiva que debe atenderse desde un determinado lugar o

³² Comisión Nacional de Derechos Humanos, “¿Qué son los derechos Humanos?”, en: *Derechos humanos*, México, 2018-2019, CNDH, P.1, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>

³³ Serrano, Sandra, *op., cit.*, p.55.

determinar un grupo de personas vulnerable (mujeres), desde distintos aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, etc., sin que se violenten los principios de *interdependencia e indivisibilidad*.

1.1.1.3. Principio de progresividad

La progresividad implica tanto gradualismo como progreso.³⁴ La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos humanos se lograse de una vez y para siempre, si no al contrario se trata de una evolución de un proceso de adaptación con una meta de corto, mediano y largo plazo. Este principio puede explicarse con la siguiente frase “siempre caminar hacia delante y nunca retroceder” en materia de derechos humanos. Se debe entender como una obligación del Estado el progreso en el desarrollo de los derechos humanos; es, al mismo tiempo, una prohibición para que no se retroceda en la protección de los derechos humanos.

El progreso patentiza que el disfrute de los derechos humanos siempre debe mejorar,³⁵ el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que los Estados parte se comprometen a “adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Tradicionalmente se ha relacionado el principio de progresividad con el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, dando entender que los derechos civiles y políticos deben realizarse de una vez,³⁶ si bien existen normas que son de exigibilidad inmediata y otras que son de exigibilidad progresiva, pero no por ello se debe confundir la exigibilidad con la auto-ejecución de la norma, y dar por hecho una clasificación de derechos por su

³⁴ Cfr. Serrano, Sandra, *op., cit.*, p. 52-53.

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

exigibilidad inmediata o por su exigibilidad progresiva,³⁷ a un más cuando nos referimos a un derecho de cualquier índole ya sea económico, social, cultural, civil o político encaminada a la búsqueda de la equidad de género, ya que si bien por su naturaleza pudiera atender a un principio de exigibilidad progresiva, por estar apegados a los procesos de cambios culturales y sociales, sin poder ser algo estático y de exigencia inmediata. El elemento a resaltar cuando pensamos en el principio de progresividad es que este principio aplica por igual a los derechos civiles, políticos, derechos económicos sociales y culturales, porque siempre habrá una base mínima que deba atenderse, pero sobre ella los Estados deberán avanzar en su fortalecimiento.³⁸

El Estado está obligado y facultado de ampliar el catálogo de tus derechos humanos y mejorar su cumplimiento, debe brindar las condiciones más óptimas de goce y ejercicio de los derechos humanos y no disminuir los niveles de satisfacción alcanzados. Por supuesto, el cumplimiento de esta obligación corresponde a los tres poderes en los tres Niveles de Gobierno, así como a los organismos autónomos, ello no necesariamente implica diseñar la política pública, sino que conlleva una evaluación sobre la forma en la que se determinaron las prioridades, los programas y el logro de las metas, respecto del conjunto de los derechos humanos.³⁹

1.2. Dilucidación de la equidad de género

En los anteriores apartados se explicó lo que se entiende por derechos humanos y la importancia de reconocer la equidad de género desde una perspectiva de los derechos humanos, es vital clarificar el concepto de equidad de género, y

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Ibidem.*, p. 54.

³⁹ *Ibidem.*, p-57.

para facilitar su entendimiento abordaremos estas dos palabras por separado, debido a que la construcción de su definición no surgió de manera independiente.

1.2.1. Transcendencia de la igualdad, discriminación y justicia para la construcción de equidad de género

Es pertinente abordar estos dos temas, *igualdad y discriminación*, al tratarse de una causa (discriminación) y efecto (igualdad). Hablar de *igualdad*, y teniendo en cuenta lo establecido en nuestra Ley Suprema, podemos entender de una manera general, que es aquella que implica que todas las personas, sin excepción alguna, son iguales ante la ley y ante el Estado, por lo que deben tener las mismas oportunidades de satisfacción de sus necesidades y de ejercicio de los derechos.

Aunque la igualdad siempre *“ha sido invocada como si fuese un valor, en realidad por sí mismo no expresa más que un tipo de relación”*,⁴⁰ pues de inmediato dice Bobbio, *“surgirían las preguntas ¿igual a quién? y ¿en qué? tomada como expresión de un valor moral, la igualdad da cuenta de un cierto tipo de relación que establecen algunas personas entre sí, pero a diferencia de lo que pasa con el valor de la libertad no podemos saber de antemano los contenidos de la relación que encarna”*⁴¹ El problema es que en cada caso, quienes acuden al concepto de igualdad y dejan sin responder estas preguntas se inscriben de lleno a un ámbito moral, ambiguo y tendencioso.

Cuando se habla de *igualdad* es indispensable precisar que cosas o que personas son consideradas iguales y precisar además en que son iguales. En el discurso de *“Pericles son iguales solamente los ciudadanos, eran iguales ante la*

⁴⁰ Romero, Teresa, “Equivalencia Parlamentaria”, Glosario, CIMAC, México, núm. 2, 2006, agosto-septiembre, p.49

⁴¹ *Idem*

ley,”⁴² es decir estaban sujetos a las mismas leyes y eran tratados imparcialmente por los tribunales, e iguales políticamente. Justamente por ello subraya que no es el linaje ni la riqueza, sino los méritos y la virtud lo que importa para realizar cosas valiosas. Ello significa que los ciudadanos no eran ni pretendían ser iguales en todo y que la igualdad jurídica y política no es una igualdad de hecho sino una igualdad normativa. En otras palabras, no describe como son las cosas sino prescribe como debe tratarse jurídica y políticamente a las personas de un grupo determinado, con independencia de sus diferencias o desigualdades físicas o socioeconómicas. Lo anterior me lleva a analizar la frase de Aristóteles “*los que son iguales en algo quieren ser iguales en todo y los que son desiguales en algo quieren ser desiguales en todo*”⁴³, por lo que me atrevo a decir que en la actualidad se puede conseguir esa igualdad de manera normativa, pero es más complicado conseguir esa igualdad ante hechos y sucesos en la vida cotidiana, es aquí donde surge la necesidad de tratar esas diferencias a partir de una perspectiva.

El polo opuesto a la igualdad, sería la *desigualdad*, que en un sentido amplio de la palabra significa simplemente distinguir o diferenciar todo tipo de cosas o ideas. En cambio, la *discriminación*:

“... es un término que ha adquirido un significado intelectual, moral y jurídicamente negativo en la medida en que remite a una distinción o diferenciación que afirma que determinado grupo de personas, caracterizadas por rasgos específicos (color, sexo, origen étnico o nacional, idioma, religión, opiniones, preferencias sexuales, etc..) no deben tener los mismos derechos ni deban ser tratados igual que las personas pertenecientes al grupo que posee los rasgos que la identifican como normales o superiores. La discriminación, por lo tanto, denota un fenómeno

⁴² Cfr. Ferrajoli, Luigi, Cruz Parceros, Juan y Vázquez, Rodolfo, “El principio de igualdad y la diferencia de género”, *Debates constitucionales sobre los derechos humanos de las mujeres*, SCJN, México, 2009, p.1.

⁴³ *Idem*.

que ha existido desde fenómenos remotos en toda cultura y en toda sociedad.”⁴⁴

Ahora bien podemos entender que la *igualdad*, es aquella que busca el plano equivalente entre las personas, en cuando al uso, goce y ejercicio de derechos oportunidades, evitando así la *discriminación*, originada por rasgos que identifique las personas unas de otras, por lo que respecta al tema de investigación es necesario identificar únicamente la *discriminación de género*, siendo aquella discriminación que se origina dentro de distintos roles sociales que han sido aceptados por algún tiempo o impuestos por la sociedad, consiguiendo una discriminación basada en sexo y género. Bien de lo anterior podemos apreciar que la igualdad busca contrarrestar la discriminación al igual que la equidad, pero no se debe entender como si fuese lo mismo, según el sociólogo chileno Manuel Antonio Garretón señala que:

“En tanto la equidad apunta a la igualdad de oportunidades individuales para la satisfacción de un conjunto de necesidades básicas o aspiraciones definidas socialmente, la igualdad apunta a la distancia entre categorías sociales respecto del poder y la riqueza, o si se requiere del acceso de instrumentos que determinan el poder sobre lo personal y el entorno. Una sociedad puede ser a la ves equitativa y desigual”⁴⁵

La *equidad* significa que cada uno recibe lo que le corresponde o lo que merece, la *igualdad* en cambio, implica recibir el mismo trato sin considerar las diferencias, sin que esto conlleve, que un trato desigual sea una injusticia y/o discriminación, en cambio la *equidad* introduce un principio de justicia, y el sustrato común al concepto de justicia reenciende en la igualdad.

⁴⁴Salazar Carrión, Luis, et al., *Discriminación, democracia, lenguaje y género*, edición especial, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Investigación y Análisis, México, D.F, Porrúa, 2007, p. 36.

⁴⁵ Garretón, Manuel A. et al., *Hacia una nueva matriz sociopolítica*, colección ciencias humanas, Santiago de Chile, América Latina en el siglo XXI, 2000, p. 224.

El principio que sirve de fundamento a la justicia en primer término es la igualdad, proyectado por el “*principio de universalidad de los derechos humanos ya que reconoce a todos los individuos como personas con iguales derechos*”.⁴⁶ La persona es el sustrato ineludible de la justicia, ya que solo se puede tener una relación de justicia con otra persona. No se puede impartir justicia, por ejemplo, con una piedra o con un árbol.

Una vez establecido que la igualdad es el sustrato de la justicia, y un principio de la equidad, es pertinente señalar el pensamiento que sostiene Luigi Ferrajoli, dota al principio de igualdad de un carácter general, ya que en este concepto se inscribe tanto la justicia como la equidad, pues la “*igualdad es un principio complejo establecido para tutelar las diferencias y para oponerse a las desigualdades*”⁴⁷ Es importante distinguir entre *diferencias* y *desigualdades*, ya que no son sinónimos, sino incluso pueden resultar opuestos. Por *diferencias* se entienden aquellas que consisten en la diversidad de nuestras identidades personales, por ejemplo, la nacionalidad, religión y sexo; mientras que las “*desigualdades consisten en la diversidad de condiciones económicas y materiales*.”⁴⁸ La diferencia está inscrita en la identidad pues cada quien es único por sus cualidades innatas y sus convicciones personales. En cambio, la *desigualdad* es una situación fáctica que impide a una persona disfrutar de una condición digna. El *principio de igualdad*, en razón a esta redefinición, coincide por ello con “el principio de la dignidad de las personas.”⁴⁹ Estas dos diferencias de la igualdad están garantizadas en el constitucionalismo actual, “*ya que existen los derechos de libertad que tutelan las diferencias de identidad, mientras que los derechos sociales buscan reducir o eliminar las desigualdades*”.⁵⁰

En la *diferencia* y en la *desigualdad*, también se encuentran inmersos los derechos humanos, ya que los derechos de libertad tienen como objetivo proteger

⁴⁶ Salazar Carrión, Luis, *op. cit.*, p. 36.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 27.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Idem*.

el igual valor de las diferencias; en cambio la desigualdad material y social trata de ser disminuida a través de los derechos sociales, precisamente porque, de hecho, *“somos desiguales respecto a las condiciones económicas y oportunidades sociales, se establece nuevamente para los fines de la convivencia pacífica y de la legitimación democrática, el principio de igualdad de los mínimos vitales”*.⁵¹ Por tanto no se debe entender la justicia como un sinónimo de la equidad, ya que son cosas distintas, si bien ambos conservan la misma esencia de contrarrestar las desigualdades económicas, sociales, culturales y de oportunidades desde una perspectiva, en conclusión la igualdad, con llevo a denotar la discriminación y las desigualdades, al contra restar estas discriminaciones y desigualdades surge la justicia, misma que no se podía atender con una simple igualdad, si no que se necesitaba ser atendida bajo una equidad que velara desde una perspectiva de la que surge y delimitamos única a la de género, así que para hablar de una equidad de género es necesario hablar de los temas que se entrelazaran para su construcción.

1.3.1. Género

Con anterioridad hablamos de aspectos que eran necesarios abordar de una manera parcial para poder llegar al centro medular de este apartado, por tanto, nos referimos a *género* como:

“El conjunto de características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas, asignadas según el momento histórico, a las personas en forma diferenciada de acuerdo al sexo. El género se construye a partir de la diferencia anatómica del orden sexual, no es sinónimo de mujer u hombre; hace referencia a lo socialmente construido. Refiere diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres, por razones sociales y culturales que se manifiestan por los roles sociales (reproductivo, productivo y de

⁵¹ *Ibidem*, p.1.

*gestión comunitaria), así como las responsabilidades, el conocimiento o la prioridad en el uso, control, aprovechamiento y beneficio de los recursos”.*⁵²

El género es la categoría de análisis que permite descifrar el orden sociocultural pre-configurado sobre la base del sexo dentro de distintos ámbitos como culturales, económicos, sociales y políticos, es decir el género analiza la “*construcción simbólica de los atributos asignados a las personas a partir de su sexo, tratando de indagar en las características físicas, económicas, sociales, psicológicas, eróticas, jurídicas, políticas y culturales definidas, casi de manera genérica, cuando el sujeto nace*”.⁵³ Estos atributos asignados por el sexo dentro de diversas participaciones del hombre y la mujer, se han señalado como roles sociales, que hablando en un sentido más amplio el género se hace referencia a “los roles socialmente contruidos, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad considera como apropiados para hombres y mujeres”⁵⁴ y que configurarían la ontología (teorías sobre el ser) y epistemología (teorías del conocimientos) de un individuo, así como la maquinaria intelectual con la que se perciben las cosas, atribuyendo significados cargados de género.

Katherine Mendoza, define al género como, la “*construcción simbólica que alude al conjunto de atributos asignados a la persona o adquirida por ellas a partir de la interpretación cultural de su sexo*”⁵⁵

Debemos pensar en el género como aquella construcción social, dentro de distintos ámbitos económicos, políticos y culturales, en relación a que la sociedad acepta la asignación de tareas basadas en el sexo, es decir, aquellos roles sociales apropiados, para su realización exclusiva del hombre o la mujer, debido a la falsa

⁵² *Ibidem*, p.49

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ Eckert, Penelope y McConnell Ginet, Sally, What do we mean by sex and gender? *Gender, women and health*, 2ª ed., New York, Cambridge University Press, 2013, pp 2-3

⁵⁵ Cfr. Uribe Manríquez, Alfredo René y Ochoa Romero, Roberto Andrés (coord.), *La protección penal de la vida desde la perspectiva de género*, México D.F., ed. Flores , 2013, p. 47.

creencia de ser asignadas por el hecho de ser hombre o mujer, y que, al sexo asignado, lo realizará de la manera adecuada.

Con lo anterior, no quiero confundir los términos de *género* y *sexo*, ya que el *género* no es un término destinado a explicar la separación de roles natural e inherente a la condición biológica de los sujetos, si no que esta deriva de todas aquellas condiciones socioculturales para la asignación de roles y que esta puede ser distinta a otras sociedades, y en relación al *sexo*, esta se desprende de las condiciones biológicas con las que se nace, por lo que la analogía o sinonimia semántica entre los términos *género* y *sexo* sería errónea.

1.3.2. Perspectiva de género

Es distinto hablar de *género* y de *perspectiva de género*, la *perspectiva de género* es una herramienta de análisis, que nos permite identificar las diferencias entre hombres y mujeres para establecer acciones tendientes a promover situaciones de equidad. “El uso de la *perspectiva de género* permite comprender que existe una asimetría que se concreta en uso y utilización del poder. También sirve para delimitar cómo esta diferencia cobra la dimensión de desigualdad y ayuda a entender que esta situación es un hecho cultural que puede y debe ser cambiado.”⁵⁶

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la perspectiva de género supone tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar, en cada sociedad y en cada circunstancia, las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre mujeres y hombres.⁵⁷

⁵⁶ Inchaústegui Romero, Teresa, “La Institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas Públicas”, Glosario, *Equivalencia parlamentaria*, CIMAC, México, núm. 2, 2006, agosto-septiembre, p.49.

⁵⁷ *Idem*.

Por tanto, este término plantea la necesidad de solucionar los desequilibrios que existen entre hombres y mujeres, mediante acciones como:

- I. Redistribuir equitativamente las actividades entre los sexos (en los ámbitos público y privado).
- II. Valorar de manera justa los distintos trabajos que realicen hombres y mujeres (trabajo doméstico, servicios, etcétera).
- III. Modificar las estructuras sociales, los mecanismos, reglas, prácticas y valores que reproducen la desigualdad.
- IV. Fortalecer el poder de gestión y decisión de las mujeres.
- V. Y obligar al Estado, a la implementación y creación de políticas públicas con perspectiva de género, para garantizar el derecho a la igualdad. Tema en el que nos adentraremos en un capítulo en específico.⁵⁸

La *perspectiva de género* es una categoría analítica que acoge a todas aquellas metodologías y mecanismos destinados al “estudio de las construcciones culturales y sociales propias para los hombres y las mujeres, lo que identifica lo femenino y lo masculino”⁵⁹ que supone la existencia de una desigual distribución de poder entre géneros en todas las clases sociales. Su origen se remontaría al documento emanado de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, instancia en la que se utilizó por primera vez como elemento estratégico para promover la igualdad entre mujeres y hombres.

“*La perspectiva de género, busca examinar el impacto del género en las oportunidades de las personas, sus roles sociales y las interacciones que llevan a cabo con otros*”.⁶⁰ La perspectiva de género pretende desnaturalizar, desde el punto de vista teórico y desde las intervenciones sociales, el carácter jerárquico atribuido a la relación entre los géneros (modelo de varón o de mujer), así como la idea que

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ Infante Gama, Vicente, *La masculinidad desde la perspectiva de género*, trad. De Chávez Capria, Julia del Carmen, *Perspectiva de género*, s.l.i., Plaza y Valadez, 2004, p 179.

⁶⁰ *Idem.*

son obligatorias y específicas de acuerdo a lo que la sociedad le atribuye en relación a su género.

1.3.3. Transversalidad de la perspectiva de género y la equidad de género

Para que la perspectiva de género pueda ser trascendental y efectiva, es necesario tener presente la *transversalidad de la perspectiva de género*, “es la integración de la perspectiva de género en el diseño y ejecución de políticas, programas, actividades administrativas, económicas e institucionales, para contribuir un cambio en la situación de desigualdad genérica.”⁶¹

La transversalidad de la perspectiva de género, debe estar presente en cada creación y aplicación de las políticas públicas, y debe estar presente en toda actividad, para no solamente hablar de una igualdad frente a la ley si no de una igualdad genérica, intentando llevarla más allá de palabras, si no llevarla a cabo en la vida diaria tanto en hechos, participación y oportunidades.

La equidad se trata de un principio de acción dirigido hacia el logro de condiciones justas en el acceso y control de los bienes culturales y materiales, tanto para las mujeres como para los hombres. Al ser un término vinculado con la justicia, obliga al Estado a plantear los objetivos que deben conseguirse para avanzar hacia una sociedad más justa y equilibrada.

La equidad de género “es el principio que, conscientes de la desigualdad existente entre mujeres y hombres, permite el acceso con justicia e igualdad de condiciones al uso, control, aprovechamiento y beneficio de los bienes, servicios, oportunidades y recompensas de la sociedad; lo anterior, con el fin de lograr la participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.”⁶²

⁶¹ *Idem.*

⁶² Inchaústegui Romero, *La masculinidad desde Teresa...*, cit., p. 49.

En un primer punto, se debe concientizar de la existencia de una desigualdad entre el hombre y la mujer, y para poder ser erradicada, surge la equidad de género, como un mecanismo de justicia que permite el acceso de igualdad en todos los ámbitos sociales, garantizando el uso, aprovechamiento y beneficios de todo ordenamiento jurídico, para ser implementado en cualquier sector social.

Un razonamiento para distinguir la *equidad* de la *igualdad*; *equidad*, es la utilizada “para designar las relaciones de paridad en derechos y oportunidades entre el hombre y la mujer”⁶³, como aquel mecanismo que permite el acceso con justicia en tanto oportunidades y aprovechamientos en la sociedad; la *igualdad* “proporciona sentido y orientación a los sistemas de democráticos contemporáneos. Aunque con frecuencia los derechos de un sistema democrático contemporáneo se entiende fundamentalmente como libertades”⁶⁴ como una libertad de expresión, de votar, de ser votado o tener un cargo público, esta expresión podría ser incorrecta y vaga, debido que la igualdad no puede ser efectiva mediante la democracia si esta no es igualitaria o de igualmente distribuida, un ejemplo podría ser la mayoría de las tomas de decisiones dentro de la cámara son tomadas por varones y si hablamos de una igualdad democrática creo que en este sentido no se cumpliría.

La “*igualdad no consiste en un enunciado descriptivo, sino, en uno normativo que muestra una a faz proyectiva o regulativa*”,⁶⁵ la *igualdad* solamente se ve presente como texto normativo, como algo natural e inherente las relaciones de la sociedad, y el hablar de una igualdad así de simple que carece de hechos empíricos se traduce a solo un razonamiento consagrada en la ley, es decir a una *idea regulativa*, posterior a esta vaguedad y sin ser efectiva solo como texto normativo, surge la *igualdad con perspectiva de género*, donde se razona todos esto acontecimientos sociales, culturales y políticos, que amplían el panorama de la

⁶³ Rodríguez Zepeda, Jesús, “¿Por qué la igualdad de género es una constitutiva de la democracia?”, *Genero y democracia*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México D.F., ed. Ciudadano Leonardo Castillo 2012, colección, p. 55.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 56.

⁶⁵ Rodríguez Zepeda, Jesús, op., cit., p.57.

igualdad y este frente a la *equidad de género*, es aquel mecanismo que garantiza el uso y acceso de un manera justa y equilibrada.

Capítulo segundo

Reconocimiento al derecho humano de equidad de género

En los anteriores temas, tratan conceptos de una manera general, de lo que se entiende por derechos humano y en razón de que tuvo una evolución conceptual que se reconoció dentro de nuestra Ley Suprema, es que de igual manera surge el reconocimiento de la *equidad de género*, tema de lo que también ya se trató para su entendimiento conceptual, por lo que una vez desmenuzados estas dos vertientes de derechos humanos y equidad de género para su entendimiento de manera separada es que podemos ahora si hablar de una manera conjunta, es decir a que nos referimos cuando hablamos de *equidad de género como un derecho humano*, por lo que también es de suma importancia resaltar su reconocimiento en distintas legislaciones, como se aborda en los siguientes apartados.

2.1. Origen y evolución de la construcción normativa al reconocimiento de la de equidad de género como un derecho humano

En el presente apartado se analizará el derecho a la igualdad (por ser primeramente reconocido de esta manera) y equidad de género como un derecho humano, reconocido de tal forma en sus tres perspectivas, hábito universal, interamericano y nacional, pero antes abordaré un poco de su origen y evolución dentro de la normatividad.

Hace más de treinta años que se reformó el artículo cuarto constitucional, en donde por primera vez se dispone de una igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley y posteriormente a la reforma de fecha catorce de agosto del dos mil uno, donde se habla por primera vez de la no discriminación por cuestiones de género, siendo hasta el tres de agosto del mismo año que se estableció una Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, donde se contemplan principios de igualdad en diferencias, la igualdad en oportunidades, así como las desigualdades de género; si bien es cierto esta ley, sus reformas y adiciones en relación a

principios de igualdad y equidad de género fueron posibles gracias a los avances de manera internacional, siendo posteriormente adoptadas por la legislación nacional.

Fue en 1975 el año en que se celebró la Primera Conferencia Internacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, conocida también como la Conferencia del Año Internacional de la Mujer, “*esta primera conferencia marcó una de las luchas feministas donde se reconocieron derechos humanos a la mujer en un plano internacional, en ella se asentaron bases a favor de la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación a la mujer en distintos rubros tanto sociales económicos, laborales políticos y culturales.*”⁶⁶ Dos décadas después, en junio de 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, “*renovó el compromiso internacional a al equilibrio de género y la no violencia y discriminación a la mujer; con el lema: “Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI”, el mensaje de tan importante evento daba a entender la igualdad ya no solo ante la ley sino ante oportunidades, participación y sociedad ya no solo diferenciada por sexo sino desde la perspectiva de género.*”⁶⁷

También gracias a la adopción de dos tratados internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, en 1979 la convención sobre la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y en el ámbito Interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará, adoptada en 1994.

Los logros y reconocimientos de los derechos humanos de la mujer en el reconocimiento de igualdad y equidad de género han influido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ya sea en sus aspectos normativos, con la adopción de las Convenciones sobre la Concesión de Derechos a la Mujer, en 1948,

⁶⁶ Cfr. Franco Rodríguez, María José, *Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 1ª, ed., México, CNDH, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2015, p. 14.

⁶⁷ *Idem.*

y la adopción de la Convención de Belém do Pará, en 1994, como en las decisiones de sus órganos: la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el año 2006 podemos hablar de la perspectiva de género elevada y consagrada por las decisiones de la Corte Interamericana visualizada en distintos fenómenos tales son los casos del Penal “Miguel Castro” vs. Perú; el Caso González y Otras vs. México, o “Caso Campo Algodonero”; el caso Fernández Ortega vs. México; el Caso Rosendo Cantú y Otras vs. México y el Caso Gelman vs. Uruguay.⁶⁸

Una vez que ya se comprueba que la equidad de género en la actualidad se reconoce como un derecho humano, es que podemos hacer un análisis de su regulación en distintos ordenamientos legales, desde una postura universal, internacional y nacional, como se verá a continuación.

2.1.1. El impacto de la equidad de género en los derechos humanos de las mujeres

Como ya se ha señalado, la equidad como un derecho humano es el que garantiza que todas las personas gocen de los mismos derechos sin importar su sexo o género, siendo el Estado el obligado a establecer las acciones necesarias que garanticen a las mujeres la erradicación de la violencia y el acceso, en condiciones de igualdad, a todos los ámbitos de la vida pública y privada, para así lograr una equidad de género.

Al respecto, en el preámbulo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se establece que “*la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana y dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y de la familia*”;⁶⁹ y además, que la máxima participación de la mujer en todas las esferas, en igualdad de

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Constitución y derechos humanos*, 1ª ed., México, biblioteca constitucional CNDH-INEHRM, 2015, p. 35.

condiciones con el hombre, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.

De lo anterior podemos apreciar que suscitan dos tangentes muy importantes la *igualdad* y la no *discriminación*, como ya se había planteado en temas anteriores, estas dos tangentes se encuentran ligadas con la *equidad de género*, lo que nos lleva a hacer una distinción entre cual es el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Respecto a la *igualdad*, en México su Ley Suprema prevé que todas las personas somos iguales ante la ley, el contenido de esta ley deberá atender a las circunstancias propias de cada persona a fin de crear condiciones que permitan el acceso a sus derechos en condiciones de igualdad, por tanto a las circunstancias propias de las mujeres para garantizar esa igualdad, nace la *equidad de género*, puesto a que la igualdad basada en el sexo entre mujer y hombre será biológicamente imposible, la cual nunca se logrará, pero, en cuanto a la igualdad entre mujer y hombre en el ámbito social, cultural, económico, profesional, oportunidades de empleo etc..., es decir todo aquello que conlleve un rol de género, es posible conseguir esa *igualdad*, en la que todas las personas estamos obligados a respetarlo como derecho y el Estado esta obligado a su protección. Una de las posturas en la que podría decirse que ha sido un poco más fácil, el lograr una igualdad ante la ley, es en su aplicación, al momento de ser juzgada una persona por las leyes o tribunales ya que tanto para mujeres como para hombres es la misma aplicación de leyes y por los mismos tribunales.

Por lo que ve a la no *discriminación*, en México dentro de su Ley Suprema señala que todas las personas tienen derecho a gozar y disfrutar de la misma manera los derechos reconocidos por la Constitución, los derechos humanos y las leyes, por lo que está prohibida cualquier exclusión o trato diferenciado motivados en razón del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades. Dentro de muchos

ordenamientos en distintos niveles ya sea estatales, nacionales, internacionales y universales, que más adelante trataremos en los particular, vemos que la *equidad de género*, ha suscitado por todas esas discriminaciones fuertemente hechas hacia la mujer, por lo que se tuvo que pasar por un proceso de transformación para que hoy en día se garantice como un derecho humano, lo cual nos lleva a recordar el *principio de progresividad*, el cual nos lleva a distinguir que a lo que ahora conocemos como *derecho humano de equidad de género* no ha sido, ni es un derecho estático, pues se fue desarrollando en conjunto con los avances científicos, tecnológicos, sociales, culturales y modas, sin dejar a un lado que la historia del pasado que repercute en el presente, como se ha visto con movimientos, luchas y corrientes sociales para que las mujeres tuvieran el reconocimiento de derechos humanos, pues los derechos humanos de las mujeres son producto del feminismo y sus esfuerzos por cambiar las condiciones genéricas entre las mujeres y hombres, como lo explica Marcela Lagarde:

“Estamos ante un nuevo paradigma cultural basado en la alternativa de lograr complementariedad real, social, vivida, de las categorías humanas de género. Esta nueva conformación humana surge de dos principios filosóficos cuya materia es a la vez histórica y simbólica: la diversidad humana y la paridad de los diferentes. Ambos principios soportan las críticas más radicales a la modernidad que creó la norma jurídica y política de la igualdad, sobre la desigualdad real de los sujetos”⁷⁰

Realmente se tuvo que pasar por una gran transformación para hoy en día sean reconocidos los derechos humanos de las mujeres del que se desprende uno de ellos, objeto de esta investigación el derecho humano de equidad de género.

⁷⁰ Legarde, Marcela, *Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas*, en Laura Guzmán Stein, y Gilda Pacheco Oreamuno, comps., *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999, pp. 63-94

2.1.2. Generación en que es reconocida la equidad de género como un derecho humano

Los derechos humanos han sido clasificados atendiendo a los diversos criterios, por lo que es posible encontrar clasificaciones realizadas con base a su origen, su contenido o bien atendiendo a la materia a la que se refieren. Dichas clasificaciones han sido tratadas conforme a su desarrollo histórico de cómo fueron siendo aceptadas, por lo que es importante señalarlas, para que históricamente identifiquemos en que generación o época fueron reconocidos y tratados por primera vez los derechos propios de las mujeres del que se desprende la equidad de género.

En el desarrollo histórico del reconocimiento de los derechos humanos, se ha dado a conocer las categorías de los derechos humanos y que convencionalmente se le denominan por Karel Vasak *generaciones*.⁷¹

Su reconocimiento histórico de los derechos humanos parte de tres generaciones, y en cada generación es comprendida por ciertos derechos, sin que se alude a esto que cada generación sustituya a las otras, si no que se integran en distinto grado, por lo que resulta interesante destacar las características generales de cada generación, sobre todo para la investigación que nos ocupa, la generación en que es reconocido los derechos humanos de las mujeres.

Se denomina la primera generación de los derechos humanos, por ser los que inicialmente aparecen históricamente y jurídicamente. Esto sucede en la época moderna, en donde se reconocen los derechos de las personas con un sentido liberal,⁷² por la ideología que invocan y con una perspectiva individualista, en tanto se destaca la calidad del individuo como ente particular que es objeto de los derechos que formalmente se les reconocen y están tan tuteladas por las instituciones Estatales aspectos que se configuran por las categorías de los

⁷¹ Flores Salgado, Lucerito Ludimila, *Temas actuales de los derechos humanos de última generación*, ed. Rofocie, México, agosto 2015, pp. 24- 45.

⁷² *Idem.*, p. 25.

derechos civiles y políticos, que supone el denominador común y prometidamente conferidos.⁷³ La primera generación se caracteriza por aquellos derechos consagrados como civiles, políticos, derecho a la vida, la integridad física, personalidad jurídica, libertades y seguridad jurídica.

Los derechos de la segunda generación se vinculan con la naturaleza económica y social, que incide sobre el principio de igualdad de los individuos y contempla los derechos primarios.⁷⁴ En esta generación se empieza a tratar derechos de igualdad de naturaleza económica y social, es decir inclinada a los derechos de los trabajadores, aun no se contemplaba una igualdad de género o el reconocimiento de derechos humanos de las mujeres.

La consagración de los derechos de la segunda generación se da en el derecho interno de las naciones. La Constitución Mexicana del año 1917, constituye un precedente al consignar las garantías de los derechos sociales en sus artículos 27 y 123, que prescribe los derechos de los sectores de población comunal y ejidal, así como de los trabajadores respectivamente. Posteriormente se establece la constitución Alemana de Weimar del año 1919 y después, en general, la constitución promulgada en la Primera Guerra Mundial.⁷⁵ Los derechos de la segunda generación están acreditados como derechos económicos, sociales y culturales.

Por último, los derechos de la tercera generación están comprendida desde la década de los años setenta hasta el siglo XX, es la más importante para nuestro tema central, ya que esta generación comprende los derechos en materia de protección ambiental, a la paz, al desarrollo, solidaridad y *no discriminación a las mujeres*. Dichos derechos que se generaron, internacionalización, declaraciones universales y regionales de los derechos humanos, como en los pactos internacionales suscritos por los países miembros de las Naciones Unidas y

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Ibidem.*, p. 30.

⁷⁵ *Idem.*

convenciones regionales, de las que yace *Las convenciones sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer celebrada en 1979* y la convención sobre los derechos de los niños, efectuada en 1989, de las cuales sobre salen, por su importancia, el amplio ámbito que cubren tanto de los derechos por parte de los individuos las obligaciones del Estado y la aceptación de estos.⁷⁶ En el ámbito regional del continente americano se destaca el sistema propio de derechos humanos, que se han instituido, que parte de la *Declaración Universal y la Declaración Americana de Derecho y Deberes del Hombre*, que expidieron en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, en 1969, que además implementa la regulación de los derechos humanos a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos regulada en el capítulo VIII de la Convención.⁷⁷

Históricamente en la tercera generación, son contemplados los derechos de las mujeres, atendiendo a la no discriminación de estas y a la igualdad de género, salvaguardados y elevados desde el ámbito internacional. De aquí la importancia de la conceptualización de los derechos humanos, pues bien, como tal conceptualización se tenía prevista en ordenamientos y tratados universales y si no se hubiese cambiado dicha conceptualización, dejaría fuera a los derechos propios de las mujeres.

Ahora bien, con el propósito de no crear confusiones dentro de la generación, que el agrupamiento de los derechos humanos en generaciones, no significa que algunos tengan mayor o menor importancia sobre otros, sino que todos cumplen con un objetivo la protección de la dignidad de las personas. Los derechos de las mujeres y su equidad de género se encuentran en la última generación y eso no quiere decir que sean de menor importancia, sino simplemente se encuentran en

⁷⁶ Sobre la importancia de estos instrumentos jurídicos internacionales se puede ver: Monte Mayor Romo de Vivar, Carlos, *La unificación conceptual de los derechos humanos*, México, coedición Porrúa y Facultad de Derecho, 2002, p. 38.

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 42.

esta generación porque históricamente tardaron en ser reconocidos, pero esto no implica menor valor.

2.2. Sistema universal e internacional en la construcción del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano

La Convención para la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Esta Convención, considerada hoy en día como la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres,⁷⁸ fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y entro en vigor en 1981, consta de cinco partes y 30 artículos que buscan promover la igualdad entre hombres y mujeres y auxiliar en la eliminación de todas las formas en que se manifiesta la discriminación en contra de las mujeres. Las fracciones “I” a la “IV” contienen una serie de obligaciones y deberes que los Estados deben cumplir para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, así como eliminar la discriminación contra las mujeres; la fracción “V” establece el mecanismo de vigilancia y monitoreo de cada una de las disposiciones de la Convención. Con el fin de garantizar la igualdad entre sexos era necesario reconocer y nombrar la discriminación y la afectación de ella tanto a mujer como a hombres y así emprender acciones para erradicarlo.

Ahora bien, para poder hablar de una igualdad es necesario resaltar el artículo primero de la *CEDAW* de que define a la discriminación contra la mujer como:

“[...] toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades

⁷⁸ Facio, Alda, *Como hacer los informes paralelos a la CEDAW*, San José de Costa Rica, ILANUD, Programa Mujer Justicia y Género, 2002, p. 8.

fundamentales en la esfera política económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.⁷⁹”

Y con el fin de garantizarlo impone una serie de obligaciones que los Estados parte deben atender para lograr esa igualdad de sexos, tales como:

- I. Establecer en la Constitución o en la legislación apropiada el principio de igualdad entre hombres y mujeres (artículo 2, a).⁸⁰
- II. Adoptar todas las medidas para asegurar el pleno desarrollo de la mujer con el objeto de garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos en igualdad de condiciones con el hombre (artículo 3).⁸¹
- III. Promover acciones para alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres (artículo 4).⁸²
- IV. Tomar las medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con el fin de eliminar los prejuicios y practicas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la inferioridad de las mujeres o en funciones estereotipadas (artículo 5, a).⁸³
- V. Implementar las medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y garantizar el derecho al voto, a participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y participar en Organizaciones no Gubernamentales (artículo 7).⁸⁴
- VI. Adoptar todas las medidas para asegurar la igualdad de las mujeres en la esfera de la educación (artículo 9) ⁸⁵

⁷⁹ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, “Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW), adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor en 1981, New York, 2000-2009, UN WOMEN, p.1. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom5>

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁸³ *Idem.*

⁸⁴ *Idem.*

⁸⁵ *Idem.*

- VII. En cuanto a la igualdad de derechos para hombres y mujeres en adquirir la nacionalidad (artículo 9), e igualdad en la esfera de educación, y empleo (artículo 11)⁸⁶
- VIII. Establecer las medidas necesarias para atender las necesidades y eliminar la discriminación contra las mujeres en las zonas rurales, para asegurar su participación en el desarrollo rural (artículo 14)⁸⁷
- IX. Y un apartado especial a la maternidad (artículo 12).⁸⁸

En esta Convención se logró reconocer la existencia de desigualdades originadas por sexo y discriminación contra la mujer, y al ser parte México de esta lo obliga a crear mecanismos y organismos que radique con la existencia de esta, generando así una protección y garantía al derecho humano de igualdad de género, esto sería posible mediante la formación de un Comité para la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer⁸⁹, consagrado en la parte V, la cual se conformó con 23 expertas independientes encargadas de monitorear el cumplimiento e implementación de la misma Convención a través de la elaboración de Observaciones Generales y, gracias a su Protocolo Facultativo,⁹⁰ tiene facultades para recibir comunicaciones individuales sobre hechos que se consideren violatorios a los derechos humanos de las mujeres consagrados en la Convención.⁹¹

Los derechos humanos, que recoge tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como los demás instrumentos internacionales que dan origen al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, proviene del discurso de los

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ *Idem.*

⁹⁰ Naciones Unidas Derechos Humanos, *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, resolución A/54/4, Suiza, octubre 6, 1996-2020, ACNUDH Oficina del alto comisionado, p.1, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcedaw.aspx>

⁹¹ Carmona, Tinoco, Jorge Ulises, "El significado de la aceptación de la competencia de los Comités de Naciones Unidas facultados para decidir peticiones individuales en materia de derechos humanos y su previsible impacto en la impartición de justicia en México" *Reforma judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, núm. 1, enero-junio de 2003, pp. 168-170.

derechos del hombre, de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; esta Declaración excluyó a las mujeres en el ámbito de los derechos, les negó ciudadanía, las segregó y no tomó en cuenta sus necesidades y circunstancias específicas,⁹² aunándolas e incluyéndolas de manera universal *hombre*, razón por la que se ha calificado al discurso de los derechos humanos como un derecho androcéntrico.

La necesidad de visualizar la situación de las mujeres para garantizar sus derechos humanos impulsó al derecho internacional a la creación y adopción de derechos humanos especializados en las mujeres y sus necesidades, con puntos específicos las desigualdades y discriminación de género; así surge la *Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer*⁹³ y la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*.⁹⁴

Ambas Convenciones reconocen como principios fundamentales la igualdad, la libertad y derecho a vivir en paz, y reitera la universalidad de los derechos humanos. Ambos tratados se transformaron en herramientas para la defensa de sus derechos en el ámbito nacional e internacional por ser parte de ellos México.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém do Pará

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el instrumento más trascendental para la protección de los derechos humanos de las

⁹² Legarde, Marcela, *op. cit.*, p 87.

⁹³ Senado de la Republica, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptada el 18 de diciembre de 1979, entro en vigor, 3 de septiembre de 1981, aprobación del Senado, 18 de diciembre de 1980, decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 9 de enero de 1981, instrumento de ratificación por Secretaria General de las Naciones Unidas, 23 de marzo de 1981. El Decreto de Promulgación de la Convención se Publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1981, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom5>

⁹⁴ Departamento de Derecho Internacional, "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer", *Tratados multilaterales*, Belém do Pará, 19 de junio de 1998, aprobada por el Senado, 26 de noviembre de 1996, decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 1996, promulgación 19 de enero de 1999, DEA, p.1, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

mujeres es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, Brasil.⁹⁵

Este instrumento consta de cinco capítulos y 25 artículos, y entro en vigor el 5 de marzo de 1995, 30 días después del depósito de su segundo instrumento de ratificación.

La Convención de Belém do Pará es el único tratado que reconoce que la violencia en contra de las mujeres es una violación de derechos humanos, define estas violaciones en diversas modalidades física, sexual y psicológica, violaciones que originan desigualdades, también garantiza la protección de igualdad ante la ley; en donde reconoce que toda mujer tiene derecho a una vida sin violencia y a gozar de todos los derechos humanos consagrados por instrumentos regionales e internacionales. Al formar parte esta Convención, los Estados se obligan a condenar estas violaciones y a adoptar tanto políticas como medidas específicas orientadas a prevenirlos y erradicarlos. Por ello se ha considerado que la Convención de Belém do Pará constituye una “verdadera redefinición del derecho internacional de los derechos humanos”,⁹⁶ ya que se aplican con una orientación concreta de género e igualdad, siendo un gran avance en el Derecho Internacional ya que ha sido el único que se expresa de una manera vinculante.

La adopción de la Convención de Belém fue el resultado de la convicción de diversos actores gubernamentales y no gubernamentales con el propósito de erradicar las desigualdades, discriminación y violencia a las mujeres y ha sido ratificada por 32 de los 34 Estados miembros de la Organización de Estados Americanos.⁹⁷

Fue el primer Convenio Interamericano en definir y señalar la violencia como un derecho humano que atenta a la integridad de las mujeres y esto es

⁹⁵ Senado de la Republica, Convención de Belém do Pará fue ratificada por México, 19 de junio de 1998, aprobada por el Senado el 26 de noviembre de 1996, según el Decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 12 de diciembre de 1996, y el Decreto de Promulgación fue publicado el 19 de enero de 1999.

⁹⁶ Escobar, Guillermo, dir., *Derechos de la Mujer, Federación Iberoamericana de Ombudsmen. II informe sobre Derechos Humanos*, Madrid, Trama, 2004, II informe.

⁹⁷ Senado de la Republica, *Convención de Belém do Pará*, op., cit., <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos6a.htm>

consecuencia a las desigualdades por sexo, y este Convenio obliga a los Estados parte a dar cumplimiento a las igualdades del hombre y la mujer ante la ley consagrado en su artículo cuarto inciso f, “*el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley*”,⁹⁸ donde esta deberá prevalecer en distintos ámbitos culturales, políticos, sociales, cívicos y económicos, consagrados en todos los instrumentos regionales e internacionales donde se reconozcan derechos humanos, una gran trascendencia para el derecho, ya que esta violencia desde cualquier perspectiva hacia las mujeres es elevado a su protección como un derecho humano, que da pauta a velar la equidad de género como un derecho humano; en el capítulo III, hace mención de los deberes con los que se comprometen los Estados partes, en donde resumida cuenta estos deberán de promover, proteger, sancionar y erradicar toda desigualdad y violencia contra la mujer donde deberá cumplir con los tres mecanismos señalados en su capítulo IV: en primer lugar los Estados partes deben informar a la Comisión Interamericana de la Mujer sobre las medidas que hayan adoptado, así como los obstáculos que hayan encontrado para enfrentar violencia contra la mujer (artículo 10)⁹⁹; presentar peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (artículo 12)¹⁰⁰; y además la Comisión Interamericana de la Mujer, los Estados partes de la Convención y la Comisión Interamericana pueden solicitar una opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para interpretar los alcances y sentido de la Convención (artículo 11)¹⁰¹.

Cuando hablamos de derechos humanos de las mujeres, se viene el pensamiento si esto es realmente válido, señalarlos como tales, pues en el supuesto, de que los derechos humanos *son para todos y todas sin discriminación alguna*, señalamiento válido si tomamos en cuenta que de este parte el principio de *no discriminación*, el cual indica que todas la personas son titulares de los derechos

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ *Idem.*

humanos sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, opiniones políticas, sexo, o de cualquier otra índole que subsista de discriminación.

Con anterioridad se clarifico la edificación de *equidad de género*, donde se aterrizó que para entender la equidad es necesario, ya que van de la mano, comprender la *igualdad, discriminación y justicia*, ya que estas encaminan a la construcción de la equidad con perspectivas limitándonos a la de género, una vez que se denota esto, es que podremos identificar que históricamente, desde el año 1993 dentro de los marcos universales e internacionales se ha reconocido a la *equidad de género como un derecho humano*, donde tales ordenamientos se han basado en garantizar la protección de los derechos de las mujeres para contra restar la discriminación, garantizar la igualdad y lograr una justicia desde una perspectiva en caminata al género, ordenamientos jurídicos que históricamente han evolucionado en el reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano y se pueden apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 1. *Edificación histórica del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano dentro de las declaraciones universales e internacionales*

Ordenamiento	Edificación de equidad de género como un derecho humano.
Convención sobre Nacionalidad de la Mujer, diciembre, 1933.	"Artículo 1. No se hará distinción alguna, basada en el sexo, en materia de nacionalidad, ni en la legislación ni en la práctica" ¹⁰²
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer, abril 30, 1948.	"Artículo 1. Los Estados Americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre" ¹⁰³

¹⁰² Séptima Conferencia Internacional Americana, "Convención sobre Nacionalidad de la Mujer", *Conferencias Internacionales Americanas*, Estados Unidos de América, séptima conferencia, enero 21, 2013, Dipublico, p.1, <https://www.dipublico.org/14586/convencion-sobre-nacionalidad-de-la-mujer-septima-conferencia-internacional-americana-montevideo-1933/>

¹⁰³ Novena Conferencia Internacional Americana, *et al.*, *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer*, San Salvador, Novena conferencia, abril 30 1948, OEA, p.1, [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion Interamericana sobre Concesion Derechos Civiles a la Mujer.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion%20Interamericana%20sobre%20Concesion%20Derechos%20Civiles%20a%20la%20Mujer.pdf)

Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, mayo 02, 1948.	<i>“Artículo 1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”¹⁰⁴</i>
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, diciembre 20, 1952.	<p><i>“Artículo I. Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”¹⁰⁵</i></p> <p><i>“Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”¹⁰⁶</i></p> <p><i>“Artículo III. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”¹⁰⁷</i></p>
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, febrero 20, 1957.	<p><i>“Artículo 1. Los Estados contratantes convienen en que ni la celebración ni la disolución del matrimonio entre nacionales y extranjeros, ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio podrán afectar automáticamente a la nacionalidad de la mujer”¹⁰⁸</i></p> <p><i>“Artículo 3. (1...). 2. Los Estados contratantes convienen en que la presente Convención no podrá interpretarse en el sentido de que afecte a la legislación o la práctica judicial que permita a la mujer extranjera de uno de sus nacionales adquirir de pleno derecho, si lo solicita, la nacionalidad del marido”¹⁰⁹</i></p>
Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado, diciembre 14, 1974.	<i>“... Expresando su profunda preocupación por los sufrimientos de las mujeres y los niños que forman parte de las poblaciones civiles que en periodos de emergencia o de conflicto armado en la lucha por la paz, la libre determinación, la liberación nacional y la independencia muy a</i>

¹⁰⁴ Novena Conferencia Internacional Americana, *et. al.*, *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*, San Salvador, Novena conferencia, enero 17, 1951, p.1, https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Interamericana_sobre_Concesion_Derechos_Politicos_a_la_Mujer.pdf

¹⁰⁵ Asamblea general de las Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, Naciones Unidas, serie 2613, vol. 193, julio 17, 1954, Serie de tratados de las Naciones Unidas, p. 135, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc>

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ *Idem.*

¹⁰⁸ Senado de la Republica, *Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada*, adopción Nueva York, febrero 20, 1957, adhesión de México, abril 4, 1979, aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, diciembre 20, 1968, p.1, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D39.pdf>

¹⁰⁹ *Idem.*

	<p>menudo resultan víctimas de actos inhumanos y por consiguiente sufren graves daños”¹¹⁰</p> <p>“Consciente de los sufrimientos de las mujeres y los niños en muchas regiones del mundo, en especial en las sometidas a la opresión, la agresión, el colonialismo, el racismo, la dominación foránea y el sojuzgamiento extranjero”¹¹¹</p> <p>“1. Quedan prohibidos y serán condenados los ataques y bombardeos contra la población civil, que causa sufrimientos indecibles particularmente a las mujeres y los niños, que constituyen el sector más vulnerable de la población,” ¹¹²</p> <p>“2. El empleo de armas químicas y bacteriológicas en el curso de operaciones militares constituye una de las violaciones más flagrantes del Protocolo de Ginebra de 1925, de los Convenios de Ginebra de 1949 y de los principios del derecho internacional humanitario, y ocasiona muchas bajas en las poblaciones civiles, incluidos mujeres y niños indefensos, y será severamente condenado.” ¹¹³</p> <p>“3. Todos los Estados cumplirán plenamente las obligaciones que les impone el Protocolo de Ginebra de 1925 y los Convenios de Ginebra de 1949, así como otros instrumentos de derecho internacional relativos al respeto de los derechos humanos en los conflictos armados, que ofrecen garantías importantes para la protección de la mujer y el niño” ¹¹⁴</p> <p>“5. Se considerarán actos criminales todas las formas de represión y los tratos crueles e inhumanos de las mujeres y los niños, incluidos la reclusión, la tortura, las ejecuciones, las detenciones en masa, los castigos colectivos, la destrucción de viviendas y el desalojo forzoso, que cometan los beligerantes en el curso de operaciones militares o en territorios ocupados” ¹¹⁵</p>
<p>Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, noviembre 07, 1967.</p>	<p>“La Asamblea General: Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos establece el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración, sin distinción alguna, incluida la distinción por razón de sexo,</p>

¹¹⁰ Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, *Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado*, resolución 3318 (XXIX), diciembre 14, 1974, p.1, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2020.pdf>

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Idem.*

¹¹³ *Idem.*

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ *Idem.*

	<p><i>Teniendo en cuenta las resoluciones, declaraciones, convenciones y recomendaciones de las Naciones Unidas y los organismos especializados cuyo objeto es eliminar todas las formas de discriminación y fomentar la igualdad de derechos de hombres y mujeres...</i></p> <p><i>... Considerando que la discriminación contra la mujer es incompatible con la dignidad humana y con el bienestar de la familia y de la sociedad, impide su participación en la vida política, social, económica y cultural de sus países en condiciones de igualdad con el hombre, y constituye un obstáculo para el pleno desarrollo de las posibilidades que tiene la mujer de servir a sus países y a la humanidad,</i></p> <p><i>Teniendo presente la importancia de la contribución de la mujer a la vida social, política, económica y cultural, así como su función en la familia y especialmente en la educación de los hijos,</i></p> <p><i>Convencida de que la máxima participación tanto de las mujeres como de los hombres en todos los campos es indispensable para el desarrollo total de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz,</i></p> <p><i>Considerando que es necesario garantizar el reconocimiento universal, de hecho y en derecho, del principio de igualdad del hombre y la mujer,</i>"¹¹⁶</p> <p><i>"Artículo 1 La discriminación contra la mujer, por cuanto niega o limita su igualdad de derechos con el hombre, es fundamentalmente injusta y constituye una ofensa a la dignidad humana"</i>¹¹⁷</p> <p><i>Artículo 2 Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas a fin de abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de la mujer, y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos del hombre y la mujer, en particular: a) El principio de la igualdad de derechos figurará en las constituciones o será garantizado de otro modo por ley; b) Los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas y de los organismos especializados relativos a la eliminación de la discriminación en contra de la mujer se aceptarán mediante ratificación o adhesión y se aplicarán plenamente tan pronto como sea posible"</i> ¹¹⁸</p> <p><i>"Artículo 3 adopción: Asamblea General de la ONU Resolución 2263 (XXII), 07 de noviembre de 1967 Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para educar a la opinión pública y orientar las aspiraciones nacionales hacia la eliminación de los prejuicios y la abolición de las</i></p>
--	--

¹¹⁶ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, México, resolución 2263 (XXIII), noviembre 07, 1967, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2017.pdf>

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ *Idem.*

	<p><i>prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de la inferioridad de la mujer”</i> ¹¹⁹</p> <p><i>“Artículo 4 Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para asegurar a la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna: a) El derecho a votar en todas las elecciones y a ser elegible para formar parte de todos los organismos constituidos mediante elecciones públicas; b) El derecho a votar en todos los referéndums públicos; c) El derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas. Estos derechos deberán ser garantizados por la legislación”</i> ¹²⁰</p> <p><i>“Artículo 5 La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre en materia de adquisición, cambio, o conservación de una nacionalidad. El matrimonio con un extranjero no debe afectar automáticamente la nacionalidad de la mujer, ya sea convirtiéndola en apátrida o imponiéndole la nacionalidad de su marido”</i>¹²¹</p> <p><i>“Artículo 6. 1. Sin perjuicio de la salvaguardia de la unidad y la armonía de la familia, que sigue siendo la unidad básica de toda sociedad, deberán adoptarse todas las medidas apropiadas, especialmente medidas legislativas, para que la mujer, casada o no, tenga iguales derechos que el hombre en el campo del derecho civil y en particular: a) El derecho a adquirir, administrar y heredar bienes y a disfrutar y disponer de ellos, incluyendo los adquiridos durante el matrimonio; b) La igualdad en la capacidad jurídica y en su ejercicio; c) los mismos derechos que el hombre en la legislación sobre circulación de las personas.2. Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para asegurar el principio de la igualdad de condición del marido y de la esposa, y en particular: a) La mujer tendrá el mismo derecho que el hombre a escoger libremente cónyuge y a contraer matrimonio solo mediante su pleno y libre consentimiento; b) La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre durante el matrimonio y a la disolución del mismo. En todos los casos el interés de los hijos debe ser la consideración primordial; c) El padre y la madre tendrán iguales derechos y deberes en lo tocante a sus hijos. En todos los casos el interés de los hijos debe ser la consideración primordial. 3. Deberán prohibirse el matrimonio de niños y los esponsales de las jóvenes antes de haber alcanzado la pubertad y deberán adoptarse medidas eficaces, inclusive medidas legislativas, a fin de fijar una edad mínima para contraer matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.”</i> ¹²²</p>
--	--

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Idem.*

	<p><i>“Artículo 7 Todas las disposiciones de los códigos penales que constituyan una discriminación contra las mujeres serán derogadas.”</i> 123</p> <p><i>“Artículo 9 Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para asegurar a la joven y a la mujer, casada o no, derechos iguales a los del hombre en materia de educación en todos los niveles, y en particular: a) Iguales condiciones de acceso a toda clase de instituciones docentes, incluidas las universidades y las escuelas técnicas y profesionales, e iguales condiciones de estudio en dichas instituciones; b) La misma selección de programas de estudios, los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional, y locales y equipo de la misma calidad, ya se trate de establecimientos de enseñanza mixta o no; c) Iguales oportunidades en la obtención de becas y otras subvenciones de estudio; d) Iguales oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización de adultos; e) Acceso a material informativo para ayudarla a asegurar la salud y bienestar de la familia.”</i> 124</p> <p><i>“Artículo 10 1. Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, casada o no, los mismos derechos que al hombre en la esfera de la vida económica y social, y en particular: a) El derecho, sin discriminación alguna por su estado civil o por cualquier otro motivo, a recibir formación profesional, trabajar, elegir libremente empleo y profesión, y progresar en la profesión y en el empleo; b) El derecho a igual remuneración que el hombre y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor; c) El derecho a vacaciones pagadas, prestaciones de jubilación y medidas que le aseguren contra el desempleo, la enfermedad, la vejez o cualquier otro tipo de incapacidad para el trabajo; d) El derecho a recibir asignaciones familiares en igualdad de condiciones con el hombre. 2. A fin de impedir que se discrimine contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y garantizar su derecho efectivo al trabajo, deberán adoptarse medidas para evitar su despido en caso de matrimonio o maternidad, proporcionarle licencia de maternidad con sueldo pagado y la garantía de volver a su empleo anterior, así como para que se le presten los necesarios servicios sociales, incluidos los destinados al cuidado de los niños. 3. Las medidas que se adopten a fin de proteger a la mujer en determinados tipos de trabajo por razones inherentes a su naturaleza física no se consideraran discriminatorias.”</i> 125</p> <p><i>“Artículo 11. 1. El principio de la igualdad de derechos del hombre y la mujer exige que todos los Estados lo apliquen en conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. 2. En consecuencia, se encarece a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los individuos que hagan cuanto esté de su parte para promover la aplicación de los principios contenidos en esta Declaración.”</i> 126</p>
--	---

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ *Idem.*

¹²⁵ *Idem.*

¹²⁶ *Idem.*

<p>Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, diciembre 18, 1979.</p>	<p><i>“Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”¹²⁷</i></p> <p><i>“Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.”¹²⁸</i></p> <p><i>“Artículo 5. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.”¹²⁹</i></p> <p><i>“Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, ...¹³⁰</i></p> <p><i>“Artículo 8. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.”¹³¹</i></p> <p><i>“Artículo 9. Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad ...”¹³²</i></p>
---	---

¹²⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer*, Nueva York, diciembre 18, 1979, suscrita por México el 17 de julio de 1980, p.1, http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ *Idem.*

¹³² *Idem.*

	<p><i>“Artículo 10. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:...”¹³³</i></p> <p><i>Artículo 11. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: ...”¹³⁴</i></p> <p><i>Artículo 12. 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia. ...”¹³⁵</i></p> <p><i>Artículo 13. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos...”¹³⁶</i></p> <p><i>“Artículo 15. 1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley ...”¹³⁷</i></p> <p><i>“Artículo 17. 1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer...”¹³⁸</i></p>
<p>Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, junio 09, 1994.</p>	<p><i>“Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: 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 a la seguridad personales; d) El derecho a no ser sometida a torturas; e) El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; f) El derecho de igualdad de protección ante la Ley y de la Ley; g) El derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; h) El derecho a libertad de asociación; i) El derecho a libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la Ley, y j) El derecho a tener igualdad de acceso a las</i></p>

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ *Idem.*

¹³⁵ *Idem.*

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ *Idem.*

	<p>funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”¹³⁹</p> <p>“Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos...”¹⁴⁰</p>
<p>Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, octubre 06, 1999.</p>	<p>... Observando que en la Carta de las Naciones Unidas se reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, señalando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción alguna, inclusive las basadas en el sexo ...”¹⁴¹</p> <p>“...Recordando asimismo la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (“la Convención”), en la que los Estados Partes en ella condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, reafirmando su decisión de asegurar a la mujer el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales y de adoptar medidas eficaces para evitar las violaciones de esos derechos y esas libertades...”¹⁴²</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer;¹⁴³ Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer;¹⁴⁴ Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer;¹⁴⁵ Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada;¹⁴⁶ Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de

¹³⁹ Misión Permanente de El Salvador, *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer*, “Convención de Belém do Pará”, San Salvador, junio 09, 1994, Misión Permanente de el Salvador ante la Organización de los Estados Americanos, p.1, https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

¹⁴⁰ *Idem.*

¹⁴¹ Senado de la Republica, *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, Nueva York, octubre 06, 1999, ratificada por México, marzo 15, 2002, Diario Oficial de la Federación, mayo 03, 2002, p.1, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D37.pdf>

¹⁴² *Idem.*

¹⁴³ Vertua, Néstor Raúl, *Convención sobre Nacionalidad...*, cit., <https://www.dipublico.org/14586/convencion-sobre-nacionalidad-de-la-mujer-septima-conferencia-internacional-americana-montevideo-1933/>

¹⁴⁴ Peralta Salazar, José María, et al., *Convención Interamericana sobre...*, cit., [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion Interamericana sobre Concesion Derechos Civiles a la Mujer.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion%20Interamericana%20sobre%20Concesion%20Derechos%20Civiles%20a%20la%20Mujer.pdf)

¹⁴⁵ Asamblea general de las Naciones Unidas, *Convención sobre los ...*, cit., <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc>

¹⁴⁶ López Portillo, José, *Convención sobre la...*, cit., <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D39.pdf>

Conflicto Armado;¹⁴⁷ Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;¹⁴⁸ Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer;¹⁴⁹ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer;¹⁵⁰ Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.¹⁵¹

De la tabla anterior, es que se puede apreciar claramente la edificación como si fuese una línea del tiempo, la cual va evolucionando y madurando poco a poco, si nos enfocamos en nuestro tema central, es que podemos observar que en esa búsqueda de maduración para ser reconocido como *derecho humano* a la *equidad de género*, los países partícipes en las declaraciones citadas, identificaban el problema como la *discriminación* y teniendo como respuesta a esta problemática lograr la *igualdad de basada en sexo*, como se puede observar tanto en la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer y la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles, son los primeros ordenamientos que hablan e intentan dar una solución a la discriminación, pero lo hacen de una manera muy por encima, puesto a que se atendieron a criterios viejos e inmaduros ya que se atendía a la igualdad de derechos civiles sin distinción de sexo, siendo los primeros criterios, que surgen como una chispa del surgimiento a nuevos criterios para lograr la igualdad en diversos ámbitos de la sociedad, y con ello surgen nuevas declaraciones internacionales atendiendo a que lograron grandes cambios, avances, soluciones la discriminación política, ya que en la Convención sobre la Constitución de Derechos Políticos para las Mujeres, se logró esa igualdad entre hombres y mujeres para el accesos, participación y ejercicio de la vida política,

¹⁴⁷ Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, *Declaración sobre la...*, cit., <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2020.pdf>

¹⁴⁸ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Declaración sobre la...*, cit., <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2017.pdf>

¹⁴⁹ Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre la ...*, cit., http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

¹⁵⁰ Misión Permanente de El Salvador, *Convención Interamericana para...*, cit., https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

¹⁵¹ Diario Oficial de la Federación, *Protocolo Facultativo de...*, cit., <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D37.pdf>

logrando que las mujeres votaran, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas.

A lo largo de la lectura de la edificación de la construcción del derecho humano de equidad de género, se nos puede venir a la mente varios sucesos históricos, que tenemos presentes hoy en día, como aquellas discriminaciones por ser mujeres, por ejemplo que las mujeres no tenían derecho a votar y ser votadas, el no poder adquirir propiedades a su nombre ya que eran administrados por el hombre, el no tener acceso a un estudio ni mucho menos al ejercicio de una profesión y por cuestiones físicas o de maternidad no tener el acceso a un trabajo, pero poco a poco con las declaraciones universales e internacionales de la gráfica anterior, y al reconocer esta problemática de discriminación basada en sexo identificando la vulnerabilidad de las mujeres, logrando ser atendida, es que hoy en día hay un gran avance en el reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres en distintos ámbitos sociales, culturales, políticos, económicos, culturales, educación, salud, religión, etcétera.

En la Declaración Sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se empieza apreciar un poco más de madurez, logrando ser identificada la problemática de *discriminación*, ya que atenta contra la dignidad humana, puesto a que dicho decreto figuraba con términos consagrados de la Carta de Derechos Fundamentales, de la que surge el reconocimiento del valor de las personas integrando a hombres y mujeres, de igual forma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece el principio de no discriminación en el entendido de que todos los seres humanos nacen libres e iguales sin distinción alguna basada en sexo. Por lo que se buscaba eliminar la discriminación y fomentar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en atención a la dignidad humana, siendo este decreto donde se empieza apreciar el valor a los derechos ya no como una garantía o derechos fundamentales, sino en atención a todos los seres humanos llámese hombres o mujeres, del que posteriormente figuró como derechos humanos.

En la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, es que podemos observar ser aquí donde se logra una mayor

madurez del tema central, es decir, la igualdad entre hombres y mujeres como un derecho humano ya no solo atiende a la igualdad basada en sexo, si no que se busca la *equidad de género* mediante la modificación de todos los patrones sociales, culturales, roles y costumbres que menoscaben el reconocimiento de la igualdad humana, por lo que se empieza a tratar la equidad de género como un derecho humano, el cual debe atender a la erradicación de cualquier tipo de discriminación y para ello es necesario la creación de medidas eficaces para su garantía las cuales actúan mediante comisiones para la protección y erradicación de la discriminación de las mujeres, que son posibles mediante la creación, modificación y ejecución de las políticas públicas que más adelante serán tratadas.

2.3. Sistema nacional en construcción al reconocimiento de equidad de género como un derecho humano

Las normativas en torno a los derechos humanos que México ha adoptado regularmente han sido inspiradas por las declaraciones universales e Internacionales, por razonamientos lógicos de entender, pues en los ordenamientos en los que son parte países de primer mundo es que se logra un avance rápido y maduro entorno a las cuestiones socio-culturales reguladas por el derecho. La historia en nuestro país al reconocimiento de los derechos humanos en edificación entorno a la equidad de género, inicia con pequeños pincelazos a partir de la promulgación de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 1917, un ejemplo claro es remontándonos al año de 1906 con la organización denominada *Las Admiradoras de Juárez*, creada por María Zandoval de Zarco (primera mujer abogada de México), que exigía el reconocimiento a las mujeres como su derecho a votar¹⁵². Aunque en la Constitución de 1917 se estableció “*todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...*”,

¹⁵² Suma por la igualdad de género en la educación SUMASEG, “La mujer moderna”, *Los derechos humanos de las mujeres en México*, Secretaria de Educación del Estado de Guanajuato, México, febrero, 2017, p.1, <http://genero.seg.guanajuato.gob.mx/2017/02/02/los-derechos-humanos-de-las-mujeres-en-mexico/>

en la práctica no incluía a las mujeres, reconociéndoles solamente algunos derechos y libertades.

Recordemos que en el mismo año de 1917 en el Congreso Constituyente se discutía si debía incluirse o no el derecho al ejercicio de voto de las mujeres, y se decidió por no hacerlo, debido a que en esa época la sociedad se encontraba, arraigadamente con la idea de que las actividades de las mujeres correspondían en el hogar y hablar de una nueva figura era arriesgado, sustentando su negativa el Congreso Constituyente argumentando que *“las actividades de las mujeres nunca habían salido del círculo del hogar doméstico”*,¹⁵³ y señaló adicionalmente que *“las mujeres no sienten la necesidad de participar en los asuntos públicos, como lo demuestra la falta de todo movimiento colectivo en este sentido, solamente algunas mujeres excepcionales podrían estar interesadas y como no era posible distinguirlas lo más adecuado era excluirlas a todas.”*¹⁵⁴

Posteriormente en 1922 la Constitución del Estado de Yucatán reconoció el derecho de la mujer a votar en las elecciones municipales, un año después hizo lo mismo la Constitución del Estado de San Luis de Potosí, y en 1925 la Constitución de Chipas.

En 1937 el presidente Lázaro Cárdenas envió una iniciativa de reforma al artículo 34 de la Constitución para reconocer el derecho al voto de las mujeres y a pesar de que fue aprobada por el Congreso de la Unión, la declaratoria para su vigencia nunca se llevó a cabo con el argumentó de que el voto de las mujeres *“podría verse influenciado por los curas.”*¹⁵⁵

En el año de 1947 el presidente Miguel Alemán promulgó a través de una reforma constitucional al artículo 115 el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en los procesos de elección municipales. Finalmente en 1953 se decide dar plenitud a los derechos políticos de las mujeres al establecerse la calidad de ciudadanía a las y los mexicanos sin importar su sexo, lo que significó el derecho a votar y ser

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ *Idem.*

¹⁵⁵ *Idem.*

votadas el ámbito estatal y federal, a través de una reforma al artículo 34 de la Carta Magna.

El 27 de diciembre de 1974, cuatro días antes de que comenzara el año internacional de la mujer, el honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos expidió dos decretos relativos a la igualdad jurídica de la mujer, que reformaron y adicionaron tres códigos, cuatro leyes y la propia Constitución de la República, los decretos entraron en vigor el último día del año, De esta manera México se ponía en situación para ser la ciudad sede de la primer conferencia mundial del año internacional de la mujer”.¹⁵⁶

Estas reformas modificaron los siguientes artículos constitucionales:

- Artículo 4: Incorporó la igualdad jurídica entre mujeres y hombres al señalarse *“el varón y la mujer son iguales ante la ley”*, además reconoció el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de los hijos.
- Artículo 5: Estableció la libertad de todas las personas a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode.
- Artículo 30: Permitió que también las mujeres pudieran transmitir el derecho de la nacionalidad mexicana a sus descendientes cuando contrajeran matrimonio con extranjeros.
- Artículo 123: Estableció la igualdad entre la mujer y el hombre, al eliminar restricciones que les limitaba a desarrollar algunos trabajos, además se estableció la protección de la mujer durante el embarazo, el derecho a los descansos para maternidad y lactancia.

Artículos reformados que vinieron a traer grandes cambios para la mujer, y con los que se empieza distinguir la erradicación a las desigualdades existente entre mujeres y hombres, logrando que en nuestra Ley Suprema mexicana se tengan reconocidos derechos sociales y libertades entorno a la búsqueda en construcción

¹⁵⁶ *Idem.*

de la *equidad de género*, avances que fueron importantes que marcaron la historia en la edificación a la *equidad de género* como un *derecho humano*.

Luego en inspiración de conferencias mundiales por señalar algunas, Copenhague 1980, Nairobi 1985 y Beijing 1995, que decretan el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y establecen mecanismos para su protección y aseguramiento, México adoptó criterios de estas conferencias a grado que en el año 2001 crea el Instituto Nacional de las Mujeres¹⁵⁷ como un organismo autónomo para promover y difundir la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres siendo este el primer mecanismo creado para velar el cumplimiento de la *equidad de género* y erradicación a la discriminación de la mujer, organismo que hoy en día sigue vigente y que se opera con una extensión en cada Estado del país, tema que mas adelante será tratado.

En el año 2002 México, reforma el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, obligando a los partidos políticos a inscribir por lo menos el 30 por ciento de las candidaturas femeninas en las listas a puestos de elección popular en calidad de propietarias, además de asegurar en las listas plurinominales, una mujer por cada tres hombres.¹⁵⁸

Así en el año 2006 se publica la *Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres* con la que por primera vez se sientan las bases de cooperación entre los tres poderes para garantizar la igualdad sustantiva,¹⁵⁹ un año después, gracias a número sin precedentes de diputadas y senadoras federales durante la legislatura LX (2003 al 2006), y al pacto político que mantuvieron entre ellas, se logró la aprobación de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, que estableció por primera vez la coordinación institucional para prevenir, proteger y erradicar la violencia, además de contar con un presupuesto para

¹⁵⁷ *Idem.*

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ *Idem.*

asegurar su implementación mediante políticas públicas con perspectiva de género.¹⁶⁰

En la actualidad hablar sobre la igualdad y equidad de género dentro de la legislación nacional mexicana, tenemos en un primer plano a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo cuarto reformado por primera vez el 31 de diciembre de 1974, donde por primera vez se establece una igualdad entre el hombre y la mujer a lo que la letra decía “*el varón y la mujer son iguales ante la ley esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia*”,¹⁶¹ fue hasta agosto 14 del año 2001, con la reforma al artículo primero constitucional,¹⁶² se adiciona el tercer párrafo, donde por primera vez en la historia mexicana se habla de la *no discriminación por género*, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, reforma que elevó la consagración de la igualdad de género como reconocimiento de un derecho humano consagrado en nuestra *ley suprema*, por lo que hasta la fecha sigue consagrado en la misma teatralización en el artículo cuarto de la igualdad ante la ley del hombre y la mujer, en el artículo primero constitucional la prohibición a la discriminación por *género*, hoy en día podemos hablar de una igualdad ya no solo ante la ley sino en distintos ámbitos y roles sociales culturales, económicos y políticos donde ya no solo se atiende a la igualdad basada en sexo, como lo estipulaban los primeros ordenamientos legales en México, si no que con esta reforma se logró una maduración en la distinción de términos para la protección de derechos humanos con el surgimiento a nuevas posturas legales y atendiendo a su reconocimiento como a la *equidad de género*, postura que fue reconocida cumplimiento del principio de progresividad de los derechos humanos, siendo reconocido a tal grado en año 2006 surge la creación de una ley que atiende exclusivamente la regulación de este derecho llamada *Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*:

¹⁶⁰ *Idem*.

¹⁶¹ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión Mexicana, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Diario Oficial de la Federación 1974, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/refcepeum-art.htm>

¹⁶² *Idem*.

Esta ley consta de cinco títulos y cuarenta y nueve artículos; en su artículo primero nos menciona el objeto de esta ley, la cual es regular y garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, asimismo obligando a la nación a implementar lineamientos y mecanismos institucionales para el cumplimiento a la igualdad sustantiva, ley sumamente importante para el presente tema ya que se basa exclusivamente en principios rectores de igualdad, equidad y no discriminación, principios que hoy en día se reconocen como principios de derechos humanos.¹⁶³

La mencionada ley destacó por ser un ordenamiento que por primera vez profundiza en el reconocimiento del derecho *igualdad de género* y *equidad de género*, de la que se puede apreciar la distinción entre estas, pues en su artículo 5º fracción IV se refiere a la igualdad de género como aquella “*situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar*”,¹⁶⁴ del mismo artículo fracción V, refiere a la igualdad sustantiva “*ser el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales*”,¹⁶⁵ y en atención a la perspectiva de género se refiere “*a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género*”,¹⁶⁶ por tanto con dicho ordenamiento podemos distinguir las diferencias existentes, ya que a veces creemos que igualdad de género y equidad de género es lo mismo, pero no, ya que

¹⁶³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*, , Diario Oficial de la Federación, México, agosto 6, 2006, pp. 3-18. <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Ley-General-para-la-Igualdad-entre-Mujeres-y-Hombres.pdf>

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

¹⁶⁶ *Idem.*

la *igualdad* sustantivamente atiende al mismo trato entre mujeres y hombres, así como a la misma aplicación, reconocimiento y ejercicio de derechos para todos los seres humanos, pero a diferencia de la *equidad de género* es que con ella se logra atender a las mismas posibilidades y oportunidades de todos los recursos existentes en la sociedad en sus distintos ámbitos de la vida social, económica, económica, política, cultural, educacional, familiar y de trabajo.

Un claro ejemplo para su entendimiento sería tener el derecho reconocido ante la ley, como el que todo ciudadano tiene derecho a votar y ser votado, derecho reconocido de tal manera en la Constitución Mexicana de 1917, que a un simple razonamiento se podría deducir que las mujeres de esa época eran ciudadanas y que tenían el derecho a votar, pero no era así, no tenían acceso a la misma oportunidad de ejercer un voto como los hombres, siendo hasta el año de 1954 que se reconoció a las mujeres el derecho de votar, y un año después es que se ejerce el primer voto de una mujer mexicana, donde se aprecia esa *equidad de género*, y para que esta sea posible debe atenderse la *perspectiva de género*, mediante los mecanismos que lo permiten con políticas públicas.

Esta ley precisa algunos conceptos en su artículo quinto, tales como las acciones afirmativas, el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio de la igualdad de género. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar; y por primera vez gracias a esta ley se distingue lo que es una igualdad sustantiva siendo *“el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”* (artículo 5 fracción V); y una igualdad con perspectiva de género como la *“situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”* (artículo 5 fracción VI); es de suma importancia como mencionada ley de

igual forma hace énfasis en la perspectiva de género como el *“concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan en la construcción de la igualdad de género”*, de la que podemos apreciar su diferencia latente con la igualdad de género, que si bien no nos referimos a lo mismo pero si se complementan.¹⁶⁷

Referente Ley para poder garantizar la equidad de género tiene que atender a la transversalidad y tal y como lo consagra en su artículo quinto fracción cinco, como *“el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas”*, a través de sus instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, en el que establece en su artículo decimo que son los siguientes: I. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; II. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y III. La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.¹⁶⁸

Por último, en seguimiento a la construcción del reconocimiento de la equidad de género como un derecho humano de la normatividad mexicana, en el año 2007 se crea *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, que contiene cinco capítulos y sesenta artículos, misma que también surge en atención para garantizar la equidad de género. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de febrero de 2007 texto vigente Última reforma publicada 20-01-2009, contiene V capítulos y 59 artículos.¹⁶⁹ Esta ley va más enfocada a una vida libre de violencia para la mujer, pero no puede lograrse esta si no se rige con el

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ *Idem.*

¹⁶⁹ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, “Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia”, México, febrero 1, 2007, Diario Oficial de la Federación, pp. 1-38, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

principio de igualdad por lo que en su artículo primero hace menciona a este principio, en su artículo 4 establece que toda política pública deberá elaborarse y ejecutarse con el principio de igualdad jurídica entre mujeres y hombres, por lo que este derecho de igualdad no solamente estará presente en lo que es sino en lo que debe ser.

Es de resaltar que la ley antes citada, es la primera legislación mexicana que brinda una concepción de los *derechos “ humanos de las mujeres, refiere los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia;”* noción sumamente importante creada y adoptada por ordenamientos universales e internacionales ya que conllevan a purificar el reconocimiento de los derechos humanos para las mujeres con el objetivo de erradicar la violencia contra las mujeres, misma que la Ley en comento refiere como *“cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económica, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como el público, no obstante que al hablar de género, dentro de su ordenamiento legal se debe atender desde una perspectiva de género siendo aquella visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones; con lo que se denota la evolución y madurez en la enunciación de la perspectiva de género; con estrás tres conceptualizaciones de derechos humanos de las mujeres, violencia contra las mujeres y perspectiva de género, es una*

circunferencia que en conjunto envuelve del reconocimiento de la *equidad de género como un derecho humano*.¹⁷⁰

2.3.1. Edificación del reconocimiento a la equidad de género como un derecho humano en la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2011

Aunque en temas anteriores se han tratado ordenamientos mexicanos que han previsto en mayor profundidad el derecho humano de equidad, es que no podemos dejar de lado, a nuestra Ley Suprema para hacer un análisis de como fue integrando su reconocimiento.

En primer termino es importante hacer referencia a la reforma de fecha 10 de junio del año 2011, ya que mediante esta reforma la Constitución adopta una nueva figura, cambiando de nombre al capítulo primero como “*De los derechos Humanos y sus Garantías*”, del que se desprende el reconocimiento de los derechos humanos para todos los mexicanos, en su artículo primero se reforma, “*todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece*”,¹⁷¹ dando la pauta para que a los mexicanos se le sean reconocidos derechos humanos en tratados internacionales de los que México sea parte, en el entendido que si en las legislaciones mexicanas no se reconoce algún derecho humano pero si sea reconocido de manera Internacional podemos exigir la protección del mismo, claramente es que podemos ver que con esta nueva figura la equidad de género se encuentra reconocida como un derecho humano, por lo que considero que esta

¹⁷⁰ *Idem*.

¹⁷¹ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2011, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

reforma ha sido un gran crecimiento en nuestra legislación trascendiendo el derecho a nuevas prerrogativas.

En su tercer párrafo, del artículo primero, denotan las medidas para garantizar la protección a los derechos humanos al señalar que *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”*,¹⁷² de las que se pudieran desprender políticas públicas para la protección y garantía de la equidad de género, dentro de este mismo párrafo versa otra cuestión *principios de los derechos humanos*, que ya fueron tratados en temas anteriores de los que se reitera que se han implementado en la equidad de género y con mayor fuerza los de universalidad al ser adoptados y reconocidos en mexicanos ordenamientos de otros países con posturas avanzadas de lo que también se desprende el principio de progresividad. Como ya se ha mencionado en la presente investigación, la equidad de género surge en atención a la erradicación de problema social llamado discriminación, quedando prohibida toda discriminación motivada por el género, y así lo señala en el párrafo cuarto su artículo primero.

Se tiene un enorme avance y crecimiento dentro del derecho Mexicano, al momento en que se adopta esta nueva postura, reconocida mediante la reforma del 10 de junio del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁷³ de la que se pueden apreciar los siguientes cambios:

Tabla 2. *Cuadro comparativo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*

Texto anterior (publicado en el DOF el 29 de julio de 2010)¹⁷⁴	Texto vigente	Comentarios
---	----------------------	--------------------

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2010, pp. 1-7, <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/normatividad/1.pdf>

	(publicado en el DOF el 10 de junio de 2011) ¹⁷⁵	
<p>Título primero, Capítulo I, De las garantías individuales</p> <p><i>“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.</i></p> <p><i>“Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes”.</i></p> <p><i>“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición</i></p>	<p>Título primero, Capítulo I, De los derechos humanos y sus garantías</p> <p><i>“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.</i></p> <p>Se adiciona, <i>“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.</i></p> <p><i>“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.</i></p> <p><i>“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición</i></p>	<p>Se modifica la denominación del Capítulo I por la de Derechos Humanos y sus Garantías.</p> <p>En el primer párrafo del artículo 1o. cambia el término de individuo por el de persona, incorpora el reconocimiento del goce de los derechos humanos recogidos en tratados internacionales reconocidos por México, así como las garantías para su protección.</p> <p>Se adicionan dos nuevos párrafos a este artículo: el segundo y el tercero. En el segundo, incorpora la interpretación de las normas relativas a derechos humanos bajo el principio por persona.</p> <p>El tercero, establece las obligaciones a cargo de todas las autoridades de respeto, protección y reparación de violaciones a los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.</p> <p>El artículo 5º - antes tercero - señala ahora de manera explícita la prohibición de no discriminación por motivo de preferencias sexuales de las personas.</p>

¹⁷⁵ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2011, pp. 1-10, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

<p>social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.</p>	<p>social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.</p>	
---	--	--

Fuente: elaboración propia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de julio del año 2010;¹⁷⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de junio de 2011.¹⁷⁷

En el cuadro anterior es que podemos observar la comparativa de la transformación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su reconocimiento de derechos humanos, pero es importante también señalar para nuestra investigación, que también fue reformado con la misma fecha al artículo 4º constitucional, que se origina como pilar fundamental de la equidad de género, ya que establece “*el varón y la mujer son iguales ante la ley*”,¹⁷⁸ si bien, se habla de una igualdad ante la ley, la cual siempre ha existido y con lo anteriormente redactado es que me atrevo a decir, hablar de una igualdad sustantiva reconocida ante la ley es fácil, lo difícil es lograr esa igualdad de género en su reconocimiento, uso, respeto y acceso a las mismas oportunidades de los servicios que ofrece la sociedad en todos los ámbitos sociales, culturales, económicos, de salud, de trabajo, educación, etc..., que no se lograrán si se sigue atendiendo a la igualdad de hombres y mujeres ante la ley (igualdad sustantiva); ya que para la aplicación de una ley se pudiera lograr la igualdad, pero no en su ejercicio y acceso, ya que esta, es determinada por cuestiones de costumbre y roles sociales, que obliga a observar otros ordenamientos universales e internacionales que ya contemplan estas cuestiones facilitándonos el entendimiento de este derecho a la equidad de género.

¹⁷⁶ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, , Diario Oficial de la Federación, México, 2010, pp. 1-7, <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/normatividad/1.pdf>

¹⁷⁷ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2011, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

¹⁷⁸ Ídem.

2.3.2. Jurisprudencia mexicana, en la construcción de la equidad de género como un derecho humano

Como ya fue mencionado en temas anteriores, hasta que México fue parte de algunos tratados internacionales fue que logró tener una maduración y progresividad en su legislación constitucional de las que se adoptaron nuevas figuras, que motivaron la reforma constitucional 2011 dando la apertura a que los mexicanos cuenten con el reconocimiento de los derechos humanos previstos en ordenamientos universales e internacionales y dando pauta a mayor profundidad el reconocimiento del *derecho humano de equidad* de la que se propicia la siguiente jurisprudencia:

Jurisprudencia 1a. /J. 30/2017, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, viernes 21 de abril de 2017, Semanario Judicial de la Federación, Decima Época, de rubro y texto siguiente: *“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. Al disponer el citado precepto constitucional, el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades. En ese sentido, la pretensión de elevar a la mujer al mismo plano de igualdad que el varón, estuvo precedida por el trato discriminatorio que a aquella se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en las dimensiones anotadas y asumir, al igual que el varón, tareas de responsabilidad social pública. Así, la reforma al artículo 4o. de la*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluían modos sutiles de discriminación. Por otro lado, el marco jurídico relativo a este derecho humano desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y desde el sistema convencional interamericano destacan el preámbulo y el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.” ¹⁷⁹

Jurisprudencia de la que se denota un gran avance en el derecho mexicano, siendo esta más reciente y progresiva que aunada en la igualdad entre la mujer y el hombre desde una perspectiva de género, y obligando al *legislador* a acatar las leyes que garanticen la igualdad de oportunidades para que las mujeres intervengan activamente en la vida social, económica, política y jurídica en el país, que si bien se habla de una igualdad que va más allá, dado que al ser relacionada con perspectivas de género, es que suscita la figura a la se ha llamado en esta investigación como *equidad de género* que se eleva a su reconocimiento como *derecho humano*, en este sentido la mencionada jurisprudencia afirma lo que ya se había mencionado, que la igualdad surge en atención a la problemática de la discriminación que “*estuvo precedida por el trato discriminatorio que aquella se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en las dimensiones anotadas y asumir, al igual que el varón, tareas de responsabilidad social pública*”,¹⁸⁰ cuestiones que se puede abolir, ya que la reforma al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “*da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluían modos*

¹⁷⁹ Tesis 1a./J. 30/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. XI, abril de 2017, p. 482.

¹⁸⁰ Ídem.

sutiles de discriminación”,¹⁸¹ de esta manera se logra un avance sumamente importante para hacer posible la igualdad con una perspectiva de género, a la que se ha identificado como *equidad de género*.

Por último, es de resaltarse la *progresividad*, tangente que se desprende de esta jurisprudencia en reconocer la *igualdad* como un *derecho humano*, siendo esto posible al ser reformada la Constitución Mexicana, y adoptar el reconocimiento de derechos humanos que se desprendan de tratados internacionales y ordenamientos universales de los que sea parte, es que acertadamente esta jurisprudencia sustenta el reconocimiento de la *igualdad como un derecho humano*.

Con “*el marco jurídico relativo a este derecho humano desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende los artículos 1 y 2*”,¹⁸² artículo primero señala “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”,¹⁸³ el artículo segundo “*... toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política...*”¹⁸⁴; y del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* el artículo 26, que señala “*Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”.¹⁸⁵

¹⁸¹ Ídem

¹⁸² Ídem

¹⁸³ Asamblea General de la ONU, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, resolución 217 A(III), 10 de diciembre de 1948, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2000.pdf>

¹⁸⁴ Ídem.

¹⁸⁵ Senado de la Republica, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Nueva York, adhesión de México 24 de marzo de 1981, Diario Oficial de la Federación, pp. 1-16, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

Desde el sistema convencional Interamericano destaca de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, en su preámbulo “*Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros*”,¹⁸⁶ y el artículo segundo “*Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna*”;¹⁸⁷ por último la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* en su artículo primero “*...a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole...*”¹⁸⁸ y en su artículo veinticuatro, “*Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley*”;¹⁸⁹ por tanto una vez que mencionada jurisprudencia pone a la igualdad en el reconocimiento de un derecho humano y adiciona el respetar esa igualdad en cumplimiento a la perspectiva de género es que se puede deducir el nuevo termino del reconocimiento de la *equidad de género como un derecho humano*.

¹⁸⁶ IX Conferencia Internacional Americana, *Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre*, aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, https://www.oas.org/dil/esp/Declaración_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ Convención Americana Sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”, *Pacto de San José, Costa Rica*, 7 de mayo de 1981, pp. 1-16, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>

¹⁸⁹ *Idem*.

Capítulo tercero

Políticas públicas con perspectiva de género para garantizar el derecho humano de equidad

El desarrollo de las políticas públicas como campo académico independiente data de fines de la década de 1960, época en la cual, después de una reunión celebrada con los auspicios del *American Social Research Council*, el resultado de dos conferencias fue la compilación de varios documentos editados por Austrin Ranney.¹⁹⁰ En “1972 se fundó la *Policy Studies Organization*”,¹⁹¹ que marcó el surgimiento de otras asociaciones y varias publicaciones dedicadas a las políticas públicas. Las políticas públicas y los problemas públicos revistieron gran importancia al merecer la atención de académicos provenientes de muy diversas áreas de interés, del que ciertamente encaja las políticas públicas con perspectiva de género.

Las políticas públicas y los problemas públicos atraviesan las fronteras o líneas de demarcación, y el desarrollo de los estudios de políticas públicas se convertirían en características intrínseca a todas las ciencias sociales. Ésa es la razón que explica el surgimiento del análisis de las políticas públicas en las décadas de 1970 como un enfoque que ofrecía posibilidades a una ciencia social unificada o integrada, capaz de tender puentes entre las fronteras de las disciplinas académicas. “*La expectativa del análisis de políticas públicas como ámbito de investigación con capacidad de integrar a las ciencias sociales inspiró un dinámico simposio, organizado con los auspicios de la American Academy of Political and Social Science en 1971*”.¹⁹²

A partir de entonces, la historia de las ciencias sociales en las décadas de 1970 y 1980 consistió en confirmar aquellas dudas. Aun así, en esas décadas se publicaron muchos libros de texto para cursos de licenciatura y posgrado acerca del

¹⁹⁰ Cfr. Wayne Parsons, *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica de análisis de políticas públicas*, ed. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, México, 2017, p. 62.

¹⁹¹ *Idem*.

¹⁹² *Idem*.

análisis de la formulación de políticas y el papel del análisis en toma de decisiones. En todo caso, es significativo que uno de los más importantes desarrollos del análisis de políticas públicas haya ocurrido fuera del ámbito académico. Las décadas de 1970 y 1980 atestiguaron una auténtica explosión de *think-tanks* e instituciones de investigación que se convirtieron en el espacio para el florecimiento de enfoques interdisciplinarios de políticas públicas. Los incentivos de los académicos para producir permanecieron atados a la agenda de investigación de sus respectivas disciplinas, lejos de la “agenda de las políticas públicas. Por otra parte, *“los think-tanks aportaron en el entorno que colocaba el énfasis en los problemas y en las políticas públicas, y que sería el más propicio para la renovación de la orientación de las políticas públicas originalmente promovido por Lasswell”*,¹⁹³ que gracias a esta gran diversidad y apertura a una amplia agenda política es que nos podemos centrar al estudio de uno de ellos, referente a las políticas públicas con perspectiva de género, de las que se analiza lo siguiente;

3.1. Problemas y movimientos sociales: el feminismo y las políticas públicas

La primera determinación del problema de una política pública con perspectiva de género se presenta del caso de un proyecto de salud sexual y reproductiva en la Ciudad de México, *implementado por una organización feminista denominada Red por la Salud de Mujeres el estudio ilustra las dificultades que enfrenta la red para implementar el proyecto conjuntamente con el gobierno local*, compilación de ensayos, que abordan la relación entre el movimiento de las mujeres y la agenda de las políticas públicas en Estados Unidos y otros países industrializados y en desarrollo. Los ensayos incluyen la relación de las mujeres con las políticas públicas, las mujeres y la reproducción, la reproducción y las mujeres, y las políticas públicas comparadas. Se argumenta que para que las mujeres adquieran un mayor impacto en la definición de los asuntos y la agenda de las

¹⁹³ *Ibidem*, p. 63

políticas públicas necesitan integrarse al sistema de toma de decisiones. Para ello, se requiere de un movimiento social sólido y bien organizado.¹⁹⁴

Características de las políticas públicas: tipos de políticas públicas (distributiva, normativa y redistributiva), equidad de roles y cambio de roles.

“es claro que los cambios en las políticas públicas sólo ocurren cuando los grupos que persiguen dichos cambios tienen el suficiente poder para influir el proceso de formulación de políticas públicas. El movimiento de las mujeres ha llegado a distinguir entre el poder sobre y el poder para. La crítica feminista del poder ha estado orientada a la búsqueda de vías para reducir el poder que ejerce un grupo sobre otro. El objetivo de los grupos de mujeres en el proceso de formulación de políticas públicas ha sido alcanzar y utilizar el poder tanto para la equidad como para el cambio en los roles.”¹⁹⁵

El feminismo, afirman las autoras, Boneparth Ellen y Stoper Emily, “*debe tratar de ejercer una mayor influencia en la manera en que los diseñadores de las políticas públicas definen los problemas*”.¹⁹⁶ En sociedades “*como las escandinavas, en las que la influencia del feminismo tiene mayor peso, las políticas públicas reflejan la determinación de problemas y la construcción de la agenda política, y es claro que las políticas públicas con perspectiva de género inyectan energía y vitalidad al movimiento de las mujeres*”.¹⁹⁷ Es un tanto triste que solo las políticas públicas con perspectiva de género se hayan y se estén originando por movimiento y constante lucha en la que se encuentran las mujeres, y que no ha sido un ámbito reconocido por sí solo en la sociedad como una necesidad o surgimiento de problema, y que para que este haya sido reconocido y el gobierno prestara atención a dicha problemática fuera mediante movimientos feministas.

¹⁹⁴ Boneparth Ellen y Stoper Emily, *Women, Power and Policy*, Red por la Salud de las Mujeres, 2da. edición, Estados Unidos, 1988, p.23.

¹⁹⁴ Eugene Bardach, *op., cit.*, p 134.

¹⁹⁵ Ellen Boneparth y Emily Stoper (editoras), *Women, Power and Policy*, 2da. edición, 1988, p. 19

¹⁹⁶ *Idem.*

¹⁹⁷ *Idem.*

Hay que recordar algunas precursoras de las corrientes feminista, lucha de la mujer comienza a tener finalidades precisas a partir de la Revolución Francesa, ligada a la ideología igualitaria y racionalista del iluminismo, y a las nuevas condiciones de trabajo surgidas a partir de la Revolución Industrial. Olimpia de Gouges, en su *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana*, afirma que “los derechos naturales de la mujer están limitados por la tiranía del hombre, situación que debe ser reformada según las leyes de la naturaleza y la razón”.¹⁹⁸ En 1792 Mary Wollstonecraft escribe la “*Vindicación de los derechos de la mujer, planteando demandas inusitadas para la época: igualdad de derechos civiles, políticos, laborales y educativos, y derecho al divorcio como libre decisión de las partes*”.¹⁹⁹ En el siglo XIX, Flora Tristán “vincula las reivindicaciones de la mujer con las luchas obreras, publica en 1842 *La Unión Obrera*, donde presenta el primer proyecto de una Internacional de trabajadores, y expresa “la mujer es la proletaria del proletariado [...] hasta el más oprimido de los hombres quiere oprimir a otro ser: su mujer”²⁰⁰. Sobrina de un militar peruano, residió un tiempo en Perú, y su figura es reivindicada especialmente por el feminismo latinoamericano. De esta manera se puede traducir que la determinación del problema para la creación de políticas públicas con perspectiva de género, versa en el reconocimiento de derechos humanos, los cuáles se encuentran consagrados, pero de una manera distinta y en plano desigual para las mujeres.

3.2. Enfoque de las políticas públicas con perspectiva de género por ser un derecho humano

En cuanto al surgimiento de las políticas públicas, para su entendimiento más fácil hay que tener en la mente que se encuentran ligadas con el Estado y la política, y de esta confinación es que surge el término *políticas públicas*, como señala Max

¹⁹⁸ Gamba, Susana, “Feminismo: historia y corriente”, *Diccionario de estudios de género y feminismo, Mujeres en red periódico feminista*, México, marzo, 2008, p.1, <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1397>.

¹⁹⁹ *Idem*.

²⁰⁰ *Idem*.

Weber, “*el desarrollo de la civilización industrial trajo consigo la búsqueda de formas más racionales del Estado, el comercio y la industria.*”²⁰¹ de ahí surgiría la separación entre la formulación de *políticas públicas* como una función política y la administración como una función burocrática, al mismo tiempo el deseo de contar con un enfoque más racional ante *problemas sociales*, se expresaba la expansión de la capacidad del Estado para asumir la responsabilidad, surgiendo a idea de que el gobierno podría mediante la formulación de *políticas* resolver problemas, surgiendo así la relación de política y gobierno.

Podemos encontrar diversas concepciones de lo que se entiende o se definen las políticas públicas, y rematándonos a definiciones arcaicas por señalar algunos, Thoening las definía como “*decisiones de los gobiernos para realizar algo uno. No actuar no es una política pública. Decidir no actúa ante determinado problema si es una política pública*”,²⁰² aunque esta definición sea de las primeras existentes en la historia podemos ver que es acertada al señalar que son decisiones del gobierno, de igual forma es de reconocer el razonamiento, que ante la existencia de una problemática que puede ser atendida mediante políticas públicas y que el gobierno tome la decisión de no hacerlo también lo hace una política pública, siendo tomada de esta manera como la responsabilidad del Estado.

Con un poco de madurez en la definición de políticas públicas encontramos a Vallés, quien las define como el “*conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco de gestión en un área determinada de conflicto o tensión social. Dicho conjunto de decisiones incorpora cierta dosis de coerción y obligatoriedad*”,²⁰³ definición que agrega elementos importantes al señalar la interrelación derivada esta de gobierno sociedad para solucionar un conflicto social y a la toma de esas decisiones se integraran obligatoriedad pudiendo deducirse que se hablan de esas políticas públicas para la creación de ordenamientos legales que regulen dicha problemática, y que en nuestro tema central pudiéramos relacionarlo

²⁰¹ *Ibidem*, p. 51.

²⁰² Cfr. Arias Torres, Daniela, y Herrera Torres, Hugo Amador, *Entre políticas gubernamentales y políticas pública, Análisis del ciclo de las políticas públicas de desarrollo del gobierno del Estado de Michoacán, México, 2003-2010*, México, 2012, primera edición, pp. 44-45.

²⁰³ Ídem.

con aquellas normativas en proceso de transformación de las que se implementó una política pública para la creación de ordenamientos legales que garantizaran la equidad de género, en ordenamientos mexicanos un ejemplo sería *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*.

En términos de una definición reciente y complementa es que podemos definir a las *políticas públicas* como:

“...acciones que buscan resolver problemas públicos, entendidos como aquellos que son asumidos por diversos actores; esto bajo una doble lógica, racionalidad de los recursos (eficiencia), pero también con el involucramiento de esos actores, ya sea afectados o interesados (legitimidad) y que en su interacción manifiestan relaciones de poder; desde una perspectiva técnico-política, poco tocan aspectos axiológicos o valores universales que debieran quedar plasmados en sus orientaciones.”²⁰⁴

El analizar a las políticas públicas, con las anteriores defunciones es que se observa que todas van encaminadas a ser mecanismos para la solución de conflictos sociales, siendo una problemática en la que se obliga el Estado en cumplir, ahora en la última definición es que se da la pauta para reconocer a la legitimidad de los afectados por la problemática con una perspectiva de aspectos *axiológicos o de valores universales, plasmadas en sus orientaciones*, razonamiento que nos da la pauta para reconocer a las *políticas públicas con perspectiva de género*, ya que este deriva de valores universales pidiendo plasmar su orientación hacia una perspectiva de género.

A modo de conclusión se desprende una propia concepción; *las políticas públicas pueden entenderse como un conjunto de decisiones, a partir de las cuales de determina de manera ordenada y planificada los objetivos, las estrategias, las acciones, las responsabilidades y el presupuesto asignado para promover el bien*

²⁰⁴ Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Aguilar Navarro, María del Pilar (Coord.), *Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México*, ed. casa abierta al tiempo, Universidad Autónoma de Metropolitana Unidad Lerma, División de Ciencias Sociales y humanidades, ed. Juan Pablo, México, 2016, p.11.

estar de la población. Se rigen por principios adscritos a marcos normativos constitucionales, a convenios e instrumentos internacionales, a esquemas de desarrollo nacional e internacional, así como por las obligaciones que los gobiernos asumen con respecto a las aspiraciones, problemas y demandas, siendo siempre en atención a la protección de los derechos humanos.

Con los avances en el derecho, y una vez que se ha enfocado a las políticas públicas como los mecanismos para atender problemáticas que suscitan en la sociedad con alguna orientación a perspectivas de género, es que podemos señalar que las políticas públicas al igual que el derecho son progresivas, van en conjunto con las necesidades y evoluciones de las problemáticas que adopta la sociedad.

El hablar de la *progresividad* de las políticas públicas, es posible, si bien México al adoptar el reconocimiento de los derechos humanos en tratados internacionales es que tácitamente también reconoce los mecanismos para su garantía del cual se puede hablar de políticas públicas con un enfoque a derechos humanos tal y como lo afirma Garretón ya que estas *“deben estar presentes en dos dimensiones: a) en primer lugar, en la base de toda política pública de cualquier materia. Y aquí hablamos de políticas públicas con perspectiva o enfoque de derechos, y b) específicamente, en las de promoción y protección de los derechos humanos en sí”*²⁰⁵, de la que se puede desprender claramente que sí una política pública debe atender a cualquier materia es que puede atender a la materia podríamos entablar la perspectiva de equidad de género, siendo de igual forma un derecho humano con una gran importancia en ser atendido para erradicar la problemática de discriminación de género.

En el mismo sentido las políticas públicas en atención al cumplimiento y respeto de los derechos humanos, es que pueden suscitar con una perspectiva de protección a estos, puesto a que si:

²⁰⁵ Garretón, Manuel A. et al., *Hacia una nueva matriz sociopolítica*, colección ciencias humanas, Santiago de Chile, América Latina en el siglo XXI, 2004, p. 224.

*“las políticas públicas con enfoque en derechos humanos son las acciones del Estado orientadas a la prevención, protección y garantías de todos y cada uno de los derechos, y que de manera explícita se diseñan e implementan para cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales de Estado en cada una de las materias. Son políticas para favorecer y garantizar el cumplimiento y respeto de los derechos humanos. Por otra parte, la realización de estos requiere de lineamientos específicos: políticas públicas de derechos humanos”.*²⁰⁶

El otro tipo de análisis, que se desarrolló en conjunto con la orientación en énfasis a los problemas, *“afines de la década de 1960 fue el análisis del proceso de las políticas públicas como perspectiva alternativa”*,²⁰⁷ en torno al estudio de las constituciones, asambleas legislativas, grupos de interés y la administración pública, en cuanto al estudio de las constituciones, surge la política pública con perspectiva de género para garantizar derechos humanos, en el presente estudio nos limitamos para garantizar el derecho humano a la equidad de género, así es como la política pública surgió del estudio a la Constitución, en cuanto a los grupos de interés, y en atención a la obligación del Estado hacer frente a la problemática de la discriminación basada en sexo, siendo las mujeres un grupo de interés afectado y vulnerado, y para su erradicación crea políticas públicas para dar solución ante tal escenario.

Dentro de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, artículo catorce, obliga a los Estados a expedir disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a un derecho humano, obligando de igual forma a los Estados a elaborar *políticas públicas* locales, con una proyección de mediano y largo alcance para dar

²⁰⁶ Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Aguilar Navarro, María del Pilar (coord.), *op., cit.*, p. 12

²⁰⁷ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p. 55.

cabal cumplimiento a este derecho humano de equidad de género.²⁰⁸ Ley que dentro de sus instrumentos de política en materia de igualdad entre mujeres y hombres en vista al Instituto Nacional de las Mujeres, para la determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en materia de igualdad, de igual forma la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la encargada de las observaciones en el seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas nacionales en materia de igualdad entre mujeres y hombres, teniendo por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia, misma comisión que se encuentra facultada para recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes sobre el derecho humano de equidad de género.²⁰⁹

3.3. Adopción del ciclo por etapas para la creación de políticas públicas con perspectiva de género

Ya se ha mencionado conceptualizaciones de lo que es una política pública y aunando como sería con perspectiva de género, ahora es necesario atender a las políticas públicas en ciencias políticas, término que se asocia con frecuencia a las aportaciones de cuatro autores importantes, *Harol Laswell, Hebert Simón, Charles Lindblom y David Easton*, las ideas de estos autores aparece constantemente en la presente investigación referentes a las políticas públicas.

Tomando en cuenta la obra de Laswell, “*es que para referirse a las políticas públicas utiliza el termino policy o pólices, como la participación directa de los involucrados en todas sus fases*”,²¹⁰ misma obra de la que refiere las dimensiones de la “*política, polity (la estructura), politics (el proceso), y policy (el resultado)*”,²¹¹

²⁰⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres*, México, publicada por el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006, pp. 4- 14, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

²⁰⁹ *Idem.*

²¹⁰ Sojo Garza, Aldape Eduardo, *Políticas públicas en democracia*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 48-55.

²¹¹ *Idem.*

estructura de la que se desprende la estructura, proceso y resultado y que es más fácil de comprender con las conceptualizaciones en dimensiones. Términos de los que se empieza a desprender a lo que algunos autores llaman etapas, proceso o ciclo de las políticas públicas pero todas encaminadas a explicar los pasos a seguir de una política pública desde su diseño, hasta su evaluación.

Las políticas públicas de género requieren de un proceso de planeación, y una de las premisas para lograr el éxito, esta en su administración de ser diseñadas en atención a los enfoques estratégico e integrales.

*“Este proceso de planeación estratégica permite la atención eficaz a las prioridades que democráticamente se han propuesto. Es un esfuerzo de previsión, de racionalidad, de orden, de coordinación y, sobre todo, de un gran trabajo de conciliación: entre los intereses de los individuos y de la sociedad; entre las opiniones de los especialistas y las del ciudadano que sabe mejor cuáles son sus necesidades inmediatas; entre la experiencia y el sentido innovador; entre el pasado y el futuro”.*²¹²

Lindblom sugiere que, al estudiar el proceso de las políticas públicas, consideremos *“las elecciones, las burocracias, los partidos, los políticos y los grupos de interés, pero también las “fuerzas más profundas” (las empresas, la inequidad y las limitadas capacidades de análisis) que estructuran y distorsionan el proceso de las políticas públicas”*.²¹³ Es de considerar que el proceso de creación para una política pública, es influenciada por varios aspectos que estarán presentes en sus etapas de creación que estarán orientando a la política y que afectaran en su resultado, ya que si una política pública está influenciada por cuestiones de intereses es que se distorsionara y no será eficaz al momento de ser evaluada.

Los libros de texto que, en sentido en que lo diría Kuhn, *“aportaron la ciencia normal o el análisis de políticas públicas fueron, en su mayoría, derivados de la fusión de los modelos de toma de decisiones y sistema político de Laswell, Simón*

²¹² *Ibidem.*, p. 50.

²¹³ *Idem.*

e *Easton*".²¹⁴ Este marco de análisis consiste en diversos enfoques para explicar el contexto político en la formulación de las políticas públicas. Es posible identificar seis enfoques principales; *enfoque por etapas*, *enfoque pluralista – elitista*, *enfoque neomarxista*, *enfoque sibsistémico*, *enfoque del discurso de políticas públicas* y *enfoque Institucionalismo*.

De los anteriores, es mas útil para el entendimiento de la creación de políticas públicas con perspectiva de género, el enfoque por etapas, ya que esta concibe la formulación de políticas públicas mediante un proceso compuesto por serie de pasos o secuencias, derivados gracias a las aportaciones de los autores *Lasswell*, *Simone Eston*, y *Almond*, este enfoque analiza a las políticas públicas como "*procesos que empiezan con la definición de agenda y terminan con la evaluación y el resultado de las políticas públicas*".²¹⁵

El enfoque por etapas nos permite identificar a la política pública en su momento operativo o practico, "*se trata de una estructura que considera la multiplicidad de factores en la construcción de la política*",²¹⁶ cada etapa considera un contexto complejo que se debe estudiar a profundidad ya que puede atender varias problemáticas de la sociedad, compleja e interactiva.

*"El ciclo de las políticas públicas da forma al flujo (proceso) de decisiones que se toman y al conjunto de acciones que se llevan para gestionar problemas sociales,"*²¹⁷ de los que se devienen, la igualdad, la no discriminación y equidad de género, es decir toda esa secuencia sistematizada que deriva de una toma de decisión y obligaciones que le conciernen al gobierno para atender desavenencias sociales, "*etapas que proporcionan un orden lógico mas que cronológico*"²¹⁸ debido a que no es algo mecánico, si no que estas surge conforme va evolucionando la sociedad, sin poder ser estáticas o un tipo de receta con la que se cure el problema.

²¹⁴ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p. 58.

²¹⁵ *Ibidem.*, p. 63

²¹⁵ Eugene Bardach, *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica*, México, CIDE-Porrúa, 1998, p. 112.

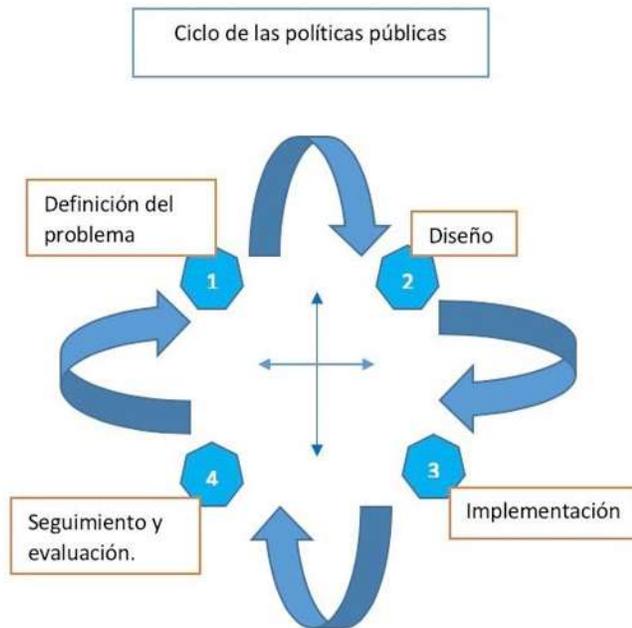
²¹⁶ *Ibidem.*, p. 54.

²¹⁷ *Idem.*

²¹⁸ *Idem.*

Para la creación de una política pública con perspectiva de género, dentro del enfoque por etapas, es que se sigue una secuencia para su creación, que es posible visualizar en la siguiente grafica:

Grafica 1. *Ciclo de las políticas públicas con perspectiva de género*



Fuente: elaboración propia con base a los autores *Lasswell, Simone Eston, y Almond*, citando a Wayne Parsons, en su obra *una introducción a la teoría y práctica de análisis de políticas públicas*.²¹⁹

El ciclo de las políticas públicas permite el análisis de las complejidades del mundo real, la idea de que la formulación empieza con la *definición del problema*, o identificación del problema y causa del problema; seguida de su *diseño* de la que se desprende, personas que la pueden diseñar, orientación del problema, consecuencias del problema y factores políticos, sociológicos etc., que influyen; *implementación* y termina con su *evaluación*.

²¹⁹ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, pp. 55-62.

Se optó por adoptar el sistema del *ciclo de las políticas públicas*, por ser una figura reciente, entendible y cuanta con los elementos necesarios para cumplir con la creación de una buena política pública.

Además el marco por etapas o ciclo, permite el análisis de las complejidades del mundo real, con la condición de que, al usarlo como dispositivo heurístico, recuerde que tiene todas las limitaciones de un mapa o metáfora. La idea de desglosar la formulación de políticas públicas en etapas, que empieza con la definición de los problemas y las agendas (determinación del problema), y terminan con la implementación y la evaluación de las políticas, impone etapas a una realidad infinitamente más compleja, fluida e interactiva; no obstante, para adoptar una metáfora cíclica, no necesariamente es una forma poco razonable o poco realista de observar lo que sucede se formulan políticas públicas.

Cabe enfatizar que el enfoque de Cabrero implica mucho más allá de la consideración de las “etapas” de la formulación de las mismas para delinear contextos más amplios de los problemas, los procesos sociales, los valores y las instituciones de las que tienen lugar tanto la formulación como el análisis de las políticas públicas; este sistema merece ser reconocido, porque brinda la base para un análisis contextual de las políticas públicas más crítico y pos positivista.

Por tanto el enfoque por etapas es el que mejor se ajusta a las políticas públicas con perspectiva género, y en lo que concierne a la equidad de género, podemos enfocar en su primer pasos la definición del problema como *discriminación*, diseño creación de leyes mediante las cuales se garantice el derecho humano de equidad, implementación creación de leyes por el legislativo, evaluación, comparar los cambios e índices de discriminación antes de la creación de la ley y después de entrar en vigor por determinado tiempo.

3.3.1. Primera etapa. Definición del problema

El enfoque de las políticas públicas está centrado en el análisis de problemas, y en este apartado nos ocuparemos de determinar como se forman y enmarcan los

problemas, y como se convierten o no en temas o problemáticas de la agenda política. No obstante que el reconocimiento y definición del problema, parte de la búsqueda de decisiones y conocimientos colectivos, traduciéndose al enfoque de *problema social*, de los que se desprende cualquier tipo de problema bajo una perspectiva, por lo que es necesario de limitarlos a los problemas de equidad de género.

La génesis de una política pública implica el reconocimiento de un problema, pero ¿qué cuenta como problema y cómo se define?, esto depende de la manera en como los diseñadores de las políticas públicas busquen como aproximarse a un tema o evento. Como atinadamente lo expresa James A. Jones, en el contexto de los problemas sociales: *“quien sea el primero en identificar un problema social será también el primero en delinear los términos para su discusión”*.²²⁰

En este orden de ideas, como ya se trato en apartados anteriores la problemática de equidad de género, deviene de las desigualdades basadas en el sexo, discriminación de género, violencia, y la búsqueda de justicia ante tales problemáticas, pasemos al siguiente ejemplo:

Tema → Las madres solteras, no cuentan con las mismas oportunidades que los hombres para la obtención de estudios y/o capacitaciones para obtener un oficio;

Problema → Debido a que la maternidad por naturaleza deviene de ellas y al ser la carga económica y de cuidado para sus hijos únicamente para la mujer madre soltera, por tal motivo se encuentra en un estado de vulnerabilidad y desventaja frente al sexo opuesto; siendo de esta manera que se aprecia la problemática desde una perspectiva de género, para lograr una equidad es necesario la creación de mecanismos para erradicarlo, mediante una;

Política pública → Becas para las madres solteras.

Todas las personas podrían estar de acuerdo en cuanto al tema, pero no en cuanto a la definición exacta del problema, y cuanto a la política pública que debe

²²⁰ Cfr. Eugene Bardach, *op., cit.*, p 119.

aplicarse, pues cada quien, en lo personal podría dar una interpretación distinta, y podría ver quiénes consideren que para la erradicación de la desigualdad y discriminación a las mujeres, sea más necesario la creación de leyes o sanciones; lo que no cabe duda, es la evidencia del problema que guiaría la toma de decisiones para su resolución, no obstante que los hechos no hablan por si solos, pues requieren de un intérprete, que determine que el problema tiende a existir un sentido político, esto es cuando afecta y amenaza a otro grupo.

Hablar de la determinación del problema, es algo complejo, pues si bien el problema debe ser definido, estructurado, colocado dentro de ciertos límites, además de recibir nombre y etiqueta. Este problema está definido por distintos aspectos valores, ideologías, intereses y los prejuicios influyen en la percepción de la realidad, base una perspectiva. Los problemas implican percepciones y las percepciones implican construcciones. La política surge, pero no hay una percepción general o universal sobre los problemas por tanto la *definición del problema es parte del problema*, y tomando en cuenta que los asuntos de tipo público no cuentan con límites claros no se sabe en donde empieza un problema y donde termina el otro, los problemas se trasplantan entre sí, se intersecten y tropiezan unos con otros, por lo que se puede decir que su estudio es puramente empírico.

Para poder definir el problema y determinar los objetivos, instrumentos y acciones a implementar, resulta indispensable conocer la causa del problema, que es lo que caracteriza al problema y sus consecuencias al ser combatida, por lo que *“los problemas deben ser planteados y estructurados de forma que sean gubernamentales y socialmente abordables con los recursos económicos, sociales y políticos disponibles”*²²¹. *“La forma en que se lleva a cabo esta etapa es crucial para el diseño de la política. Los conceptos a los que se recurra para describir, analizar y clasificar el problema deben enmarcarse y moldear la realidad a la que se desea aplicar una acción”*.²²² Así que para poder abordar la problemática, para

²²¹ *Idem.*

²²² *Idem.*

el yacimiento de una política pública con perspectiva de género es necesario identificar el problema que devenga de un problema socialmente abordable tangible como la discriminación, desigualdades y violencia basadas en género, determinar los límites económicos, sociales, culturales e históricos para su solución para lograr la equidad de género y garantizar su protección como un derecho humano, y las herramientas o acciones a implementar mediante los mecanismos a los que el Estado está obligado, mediante creación y/o modificación de leyes, programas, presupuestos, etc.,

3.3.2. Segunda etapa. Diseño de las políticas públicas

Una vez definido el problema, se plantean objetivos claros y precisos, se identifica el sector poblacional afectado por ende beneficiarios, se analizan consecuencias positivas o negativas, por lo que el diseño atenderá de manera clara a los medios para alcanzarlo, *“la cobertura de la inversión en infraestructura y los gastos corrientes son medios, no objetivos. Si en el diseño no se establecen adecuadamente las relaciones causales entre medios y el objetivo, es posible acrecentar los recursos, sin generar impacto alguno a la sociedad”*.²²³

“En el diseño de las políticas públicas es fundamental e identificación correcta de la población. La exigencia de considerar heterogéneas las situaciones en que se encuentran los actores de una localidad es recurrente. La identificación de la población objetivo queda en función de los atributos de la demanda y de la necesidad que se pretende satisfacer, de su condición específica”.²²⁴

Ahora bien, si partimos en señalar que las políticas públicas, son creadas para solucionar problemas de la sociedad, que también pueden ser atendidos con alguna orientación y perspectiva a la problemática, y que una vez que en México mediante su Constitución, de reforma año 2011, ha reconocido la aplicación de

²²³ Cfr. Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 57.

²²⁴ *Idem.*

derechos humanos establecidos por ordenamientos internacionales y universales, ordenamientos que obliga a los países que son parte a la aplicación de políticas públicas como una medida de implementación para garantizar, proteger y promover el cumplimiento a los derechos humanos, hasta aquí es que se desprenden como tal las políticas públicas con perspectiva de género para garantizar el derecho humano de equidad, pero su forma de ser diseñadas se encuentra *“estrechamente ligado con dos factores: la orientación que el partido en el gobierno desea imprimirle a su gestión, y los problemas estructurales y no estructurales que aquejan a la sociedad”*,²²⁵ por lo que su diseño e implementación se encuentra totalmente en manos de la política de manera anticipada al poder y posterior pasa en manos del gobierno en su ejercicio, por lo que los problemas que aquejan a la sociedad, podrán estar presentes pero si el gobierno no las atiende o considera necesarias atender es que a tal modo nunca surgirá una política pública para combatir el problema social.

El gobierno federal atiende a estas políticas públicas con una visión y misión, por ello *“en el Plan Nacional de Desarrollo se define de manera inicial la visión de los mexicanos para el siglo XX, esta visión es la de una nación plenamente democrática, con alta calidad de vida, que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales extremos y que ofrecen a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y convivencia basada en respeto de legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos”*.²²⁶

En el mismo ordenamiento en su contexto de misión, el gobierno federal se planteo tres grandes objetivos, el más importante que atañe al presente tema es el *desarrollo social y humano*, este constituyó la piedra angular de programas de gobierno ya que *“busca eliminar los desequilibrios sociales extremos y procurar una vida digna para todos, promoviendo la iniciativa individual y colectiva de los mexicanos”*,²²⁷ siendo de esta misión del gobierno federal del que se desprende y

²²⁵ *Ibidem.*, p.50.

²²⁶ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, Diario Oficial de la Federación publicado el 30 de mayo de 2001, Departamento de Complación, pp. 10- 25, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/22317/PLAN1.pdf>

²²⁷ *Idem.*

setenta el diseño de las políticas públicas con perspectiva de género, y que esta en realidad surgió por una iniciativa colectiva en favor de las mujeres y eliminación de discriminación por sexos, de aquellos acontecimientos sociales, que trato en el tema de *la edificación de la equidad de género como un derecho humano*, factores que fueron diseñando a las políticas públicas con perspectiva de género.

Entre las *consideraciones sociales*, el diseño “*debe determinar la población objetivo a las que se dirigen las políticas*”²²⁸, en lo que concierne al tema podemos determinar que va dirigido a la población femenina; determinar en *las económicas*, es necesario detallar el impacto presupuestal del curso de acción a seguir y los beneficios esperados y por último los plazos para lograr los resultados.

En lo que concierne a los *factores políticos*, el diseño debe “*identificar las posibles coaliciones que deben apoyar u oponerse a una determinada política pública, para determinar la viabilidad de la misma*”,²²⁹ en esta etapa son frecuentes las consultas con expertos y con el propio congreso para explicar y refinar posturas de negocios. Así mismo se pondera si la política pública puede realizarse a partir de las facultades del ejecutivo o si son necesarias reformas legales para que puedan llegar a concretarse, prácticamente estos factores como su nombre lo dice se asocia con las cuestiones políticas que son manejadas por los partidos político como una mercadotecnia, como el costo - beneficio, y en lo que concierne el tema el beneficio es sumamente grande pues si hablamos de las coaliciones con mujeres vemos que este es un gran sector, que si el político logra convencerlo, se traduce a una gran conquista.

En lo que concierne su diseño a la *parte legal*, “*se requiere el análisis técnico-jurídico para conocer los cambios indispensables en el entramado jurídico y es necesario mantener la congruencia normativa*”,²³⁰ la cual la política pública con perspectiva de género en la actualidad, es sumamente reconocida legalmente y que es necesario el que se implemente la normatividad para la garantía a la problemática

²²⁸ Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 55.

²²⁹ *Idem.*

²³⁰ *Idem.*

de discriminación de género, y que dicha política pública es reconocida tanto en un plano nacional, internacional y universal.

Por tanto el diseño de las políticas públicas con perspectiva de género, se encuentran a cargo del gobierno pero con la adopción a nuevas figuras es que también pueden ser atendidas a una democracia en las que la sociedad es considerada parte para la identificación de irregularidades sociales de las que puede ser parte para garantizar la protección a derechos humanos, una vez que ha sido claro esta parte de quienes forman parte de su diseño es que podemos pasar a la identificación de su diseño, la cual no solo se basa en identificar el problema de la sociedad para diseñar la política pública, si no que esta debe apoyarse en *instrumentos técnicos*, para su *diagnostico y análisis*, es decir identificar también la causa de la problemática y como se va resolver, el costo – beneficio, acción a seguir y consecuencias que pudiesen atraer, en atención a una serie de consideraciones sociales, económicas, financieras, jurídicas y políticas. Enfocándonos en un diseño de política pública con perspectiva de género, podría ser la creación de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, la consecuencia de problemática era la violencia de cualquier tipo hacia la mujer ya sea económica, psicológica, física y emocional, así como el gran índice de mujeres violentadas por secuestros, violaciones y homicidios en México, la solución a esta causa para el gobierno fue la creación de la ley mencionada, con el objetivo de reducir el índice de violencia contra las mujeres, y aunque implicara un costo el beneficio vale la pena, y en atención a las consideración sociales, políticas y jurídicas es viable, ahora la consecuencia sería el que no se redujeran los índices de violación contra las mujeres y que dichos ordenamientos no fuesen acatados, y que en realidad aconteció ya que esta fue la justificación de la *Comisión de Equidad de Género*²³¹ para la creación de los *Centros de Justicia para las Mujeres*, ya que con ellos se podría garantizar el cumplimiento de los ordenamientos legales para erradicar la violencia contra las mujeres.

²³¹ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p. 52.

3.3.3. Tercera etapa. Implementación de las políticas públicas

La realidad de las políticas públicas, es que no solo se enfrenta la determinación del problema para su creación, y aunque esto pareciera una tarea difícil, no es así, debido a que las políticas públicas se enfrenta a algo mas grande, si es que la política publica es efectiva, a medida que se hizo evidente que la formulación de políticas en muy diversas áreas no había alcanzado las metas establecidas o que éstas no habían sido claramente definidas, los estudiosos de las políticas públicas empezaron a trasladar su atención de los insumos y los procesos a los insumos internos, los resultados y los impactos.²³²

Se asume que el problema de la implementación “*consiste en una serie de decisiones, interacciones mundanas que no merecen la atención de los académicos que buscan el lado intelectual de la política*”,²³³ el estudio de la implementación es el estudio al cambio de la problemática, el cómo ocurre y como podría inducirse, el estudio de la política, desde su estructura interna y externa, se ocupan del asunto y como interactúan entre si.

La implementación más efectiva de una política “*suele darse cuando un objetivo y sus medios van adaptándose a las condiciones específicas de los destinatarios; contexto cultural, situación social, ubicación territorial, condición económica*”,²³⁴ esta adaptación está a cargo de los titulares de gobierno en conjunto con la problemática social e interrelación con el grupo afectado, si nos enfocamos al tema de la equidad de género, el problema suscita del problema de la discriminación, su solución que encamina a la política pública sería, la equidad entre hombres y mujeres desde perspectiva de género para garantizar esa igualdad de acceso y oportunidades en distintos ámbitos sociales, la cual el gobierno es el obligado, el sector afectado son la mujeres y en su territorio si puede variar, por eso ahí la importancia de su determinación ya que las medidas adoptadas para la implementación de equidad de género, es distinta para una zona urbana que para

²³² *Ibidem*, p. 481.

²³³ *Idem*.

²³⁴ *Cfr.*, Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 58.

una zona rural, es ahí donde la implementación debe tener su estructura definida para lograrse con éxito.

La formulación de las políticas públicas no termina con la definición o la aprobación de una política pública. En las atinadas palabras de Anderson: *“Las políticas públicas se formulan mientras se administran y se administran mientras se formulan”*.²³⁵ La implementación es la continuación de la formulación de las políticas públicas por otros medios como la administración, *“la administración empieza donde terminan las políticas públicas. La labor del administrador es poner en práctica las políticas diseñadas por lo tomadores de decisiones y el papel del proveedor de servicios es ejecutar las políticas administradas por el burócrata”*.²³⁶ Derivándose la relación e interacción de los administradores de la política pública los tomadores de decisiones y del proveedor de los servicios en el momento en que es ejecutada la política los administradores burócratas.

La implementación, *“es la capacidad de ejecutar, de llevar a cabo las acciones previstas para lograr los objetivos fijados en la etapa de diseño”*.²³⁷ La implementación al igual que cada una de las etapas en cuerda separada son atendidas en atención a la participación ciudadana, y justo en esta etapa de la implementación es necesario que se efectúe *“recursos disponibles coordinación e los ejecutores, manejo de la heterogeneidad de intereses, control de las relaciones de poder, aprobación de los beneficios de la política”*.²³⁸

Para aumentar le probabilidad de alcanzar los objetivos de la política, la implementación *“debe corresponder al desarrollo realista de la decisión atendiendo las condiciones del contexto local”*.²³⁹ Los encargados de su implementación deben de tomar la idea básica y ajustarla a las necesidades locales las cuales se relacionan con el territorio de la sociedad a beneficiar, en cuanto a sus condiciones

²³⁵ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p. 482.

²³⁶ *Idem.*

²³⁷ Cfr., Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 58.

²³⁸ *Idem.*

²³⁹ *Idem.*

locales específicas, así el resultado será idóneo.

Esta etapa al ser el momento en el que se echa andar la política, “*desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, operaciones y decisiones, cargas de trabajo y responsabilidades*”.²⁴⁰ Lo que hace a la etapa de implementación proceso complejo, conflictivo, aprovechado y casi “*imposible de encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva*”.²⁴¹ Debido a que la política pública han sido juzgadas en función a la toma de decisiones en discursos de los líderes nacionales y locales dirigida cotidianamente al público, de lo que si sería necesario implementar en México la tradición de la “*administración pública angloestadounidense ha tendido a enfatizar demasiado las diferencias entre las funciones del administrador y el político*”,²⁴² marcando límites para que no influyan intereses políticos de los titulares de gobierno en la implementación de la administración de las políticas públicas. Dentro de la implementación de las políticas públicas se subdivide en tres enfoques, de arriba abajo, modelo racional, y modelo evolutivo.²⁴³

El enfoque de arriba hacia abajo o *top-down* entraña una visión de la relación políticas públicas-implementación, que se resume en el autor *Emilio de Rousseau* “*todo es bueno una vez que ha abandonado las manos del Creador*”; *todo se degenera en las manos del hombre*”.²⁴⁴ El modelo racional está impregnado de ideas acerca de la implementación como una forma de conseguir que las personas hagan lo que se les dice y de controlar una secuencia de etapas dentro de un sistema, además de incluir el desarrollo de un programa de control que minimiza el conflicto y la desviación de las metas establecidas por la hipótesis inicial de las políticas públicas, por ejemplo, *un modelo racionalista que deliberadamente excluye*

²⁴⁰ *Idem.*

²⁴¹ *Idem.*

²⁴² Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p. 482.

²⁴² *Idem.*

²⁴³ *Ibidem.*, p. 484.

²⁴⁴ *Ibidem.*, p. 484.

toda consideración al amor, odio, envidia, cualquier factor motivacional posible".²⁴⁵

Cuando la implementación ha fracasado, es decir, cuando no se ha cumplido un objetivo de las políticas públicas, "*ese fracaso puede atribuirse a factores como la selección de la estrategia equivocada o a una maquinaria o instrumentos equivocados; la programación de la burocracia fue incorrecta; la operacionización fue mala; algo falló en el nivel de planta o la reacción ante los problemas fue pobre*".²⁴⁶ No obstante, que si se quiere llegar a una explicación de aquello que sale mal, tendríamos que empezar hablar de cuando las cosas salen bien, a modo de poder compararlas.

Al estar las políticas públicas sujetas a una administración es que tenemos que comprender la naturaleza de la burocracia, siendo "*la esencia de aquello que, en términos estructurales, constituye una función de especialización avanzada tanto en el plano horizontal como vertical, de manera que cada miembro tenga una función claramente definida [...] la esencia de aquello que, en términos procesales, constituye el desarrollo de una rutina avanzada de desempeño [...]*",²⁴⁷ ahora tenemos que entender que la naturaleza de la propia "*implementación comprende, básicamente, un ejercicio repetido y difundido del proceso de pensamiento llamado operacionización; [...] después un ejercicio de organización de ingeniería o diseño [...]* llamado programación [...]" El número de puntos en los que algo podría salir mal es, evidentemente, enorme [...] el milagro es que las cosas, alguna vez, salgan bien...".²⁴⁸

El modelo racional es, básicamente, una teoría prescriptiva en el sentido propio del taylorismo y la gestión científica, y puede estar sujeto al mismo tipo de críticas. Soporta demasiado énfasis en la definición de metas desde la jerarquía más alta, en lugar de subrayar el papel de los trabajadores en la línea de producción. Este modelo presupone mucho acerca de la definición de las metas y la interacción

²⁴⁵ *Idem.*

²⁴⁶ *Idem.*

²⁴⁷ *Idem.*

²⁴⁸ *Ibidem.*, pp. 486 - 487.

y el comportamiento humano o, como sucede con Dunsire, simplemente excluye de manera flagrante toda consideración al modo en que las personas reales se comportan, en el mejor de los casos para comprender la *relación lógica entre el insumo, el proceso y el resultado*. Sin embargo, *“la distinción entre políticas públicas como insumo y la implementación como resultado administrativo es una falacia. Siguiendo los argumentos del modelo de abajo hacia arriba o top - down, que favorecen la participación de las bases, el proceso de implementación implica la formulación de una política pública de aquellos que participan en el proceso de ponerla en práctica. La implementación no es un proceso en el que x sigue y, en una cadena causal”*. A diferencia de la fábrica de salchichas, los resultados de las políticas públicas no están bien definidos ni cuantificados o evaluados, y lo que realmente cuenta como éxito o fracaso suele ser motivo de conflicto o controversia.

El modelo evolutivo de la acción de las políticas públicas muestra que las políticas no son algo que ocurre en el *“proscenio del proceso de las políticas públicas, sino algo que evoluciona o se desenvuelve”*.²⁴⁹ En este sentido, el *“proscenio de las políticas públicas produce potencialidades y principios que cambian y se adaptan en la práctica”*.²⁵⁰ En palabras de Majone y Wildavsky, *“La implementación siempre tendrá un carácter evolutivo; inevitablemente, las políticas públicas se reformulan al tiempo que se ponen en práctica”*,²⁵¹ siendo aquí donde surge la implementación de las políticas públicas con perspectiva de género, ya que gracias a esa evolución, y a que la sociedad no es estática, logra estar cambiando y adoptando nuevos principios como el de la progresividad del que se desprende esta política avanzada y concebida con perspectivas de género.

3.3.4. Cuarta etapa. Seguimiento y evaluación de las políticas públicas

La etapa de seguimiento – evaluación de la política pública, *“consiste en*

²⁴⁹ *Ibidem.*, p. 493.

²⁵⁰ *Idem.*

²⁵¹ *Idem.*

determinar en qué medida los resultados obtenidos han sido alcanzados con base en los objetivos plasmados para modificar o eliminar la misma política”.²⁵² En esta etapa se valora “si los objetivos fijados han sido alcanzados, el grado de eficacia conseguida, si se ha hecho con la utilización razonable de recursos, el grado de eficiencia y en que medida han conseguido la aceptación de los afectados y el grado de legitimidad”.²⁵³

No es una practica recurrente someter a una seguimiento y evaluación una política pública, por dificultades de carácter técnico y/o la resistencia de los propios gobiernos. Cabrero señala que “el seguimiento tiende a ser confuso y ambivalente debido a que la ciudadanía quiere observar resultados inmediatos de la política, lo cual puede llevar el cuestionamiento prematuro sin permitir el tiempo de maduración suficiente para emitir un juicio.”²⁵⁴ El ejercicio de seguimiento y evaluación señala Vallés “exige la determinación previa de indicadores, de metas y de tiempo de maduración de la política”.²⁵⁵

Para algunos autores como lo señala Canto, “la evaluación no es la última etapa del ciclo de las políticas, sino la primera de la siguiente, toda vez que ninguna política sale de la nada, casi siempre se encuentran antecedentes de acciones hechas en relación al problema que se quiere solucionar y casi siempre lo que se hace requiere de continuidad. La evaluación permite una y otra”.²⁵⁶

La investigación de la evaluación de las políticas “es el análisis objetivo, sistemático y empírico de los efectos de las políticas y los programas públicos en curso sobre sus objetivos, en términos de las metas que pretenden alcanzar”,²⁵⁷ ya que esta diseñada para la toma de decisiones y orientada al análisis de los problemas, por lo que la investigación busca evaluar a partir de las metas de los

²⁵² Cfr., Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 59.

²⁵³ *Idem.*

²⁵⁴ *Idem.*

²⁵⁵ *Idem.*

²⁵⁶ *Idem.*

²⁵⁷ Cfr. Wayne Parsons, *op., cit.*, p.564.

programas.

La investigación de la evaluación se ocupa de dos dimensiones: “*cómo medir una política contra las metas que pretende alcanzar y cuál es el impacto real de la política en cuestión*”²⁵⁸. Los estudios de impacto, por otra parte, se encargan del efecto de determinada política como un todo o bien el proceso mediante el cual se da la implementación.

*“El análisis de la evaluación incluye una serie de enfoques o técnicas principales: técnicas que tienden la relación entre los costos, y los beneficios, y la utilidad; técnicas que miden el desempeño; técnicas que recurren a experimentos para evaluar las políticas y los programas”.*²⁵⁹

Técnicas que se traducen al presupuesto de la política pública, que tanto beneficia (sector o población beneficiada), ventajas del programa, su forma de aplicación y el experimento para evaluar no es mas que lo que conocemos como *prueba piloto*; siendo la prueba piloto un elemento fundamental e importante hoy en día, ya que si se pone en practica para determinado programa, esto se traduce a una reducción de trabajo, economía y sobre todo se podría saber el impacto y beneficio desde antes de ser puesta en marcha en su totalidad.

Autores como Palumbo, sustentan que “*la evaluación que ocurre durante la implementación de una política o programa implica el análisis del grado en el que se está implementando y las condiciones que promueven una implementación exitosa.*”²⁶⁰ Por lo tanto, la etapa de la implementación requiere una evaluación formativa que monitorea la manera en que se está administrando o gestionando un programa, con el objetivo de proporcionar retroalimentación útil para mejorar el proceso de implementación. Rossi y Freeman describen este tipo de evaluación como una modalidad orientada a tres preguntas:

“(1) hasta qué punto el programa está llegando a la población objetivo

²⁵⁸ *Idem.*

²⁵⁹ *Idem.*

²⁶⁰ *Idem.*

*adecuada, (2) en qué medida la prestación de servicios es consistente con las especificaciones del diseño del programa y (3) qué recursos se han gastado o están gastando se para llevar a cabo el programa”.*²⁶¹

Las medidas del desempeño pueden variar, pero una característica clave es que tienen por objetivo llegar a un coeficiente de insumos y resultados de servicio. Cuando no es posible, la medida de desempeño puede expresar la eficiencia con la que se usan determinados recursos: cuánto o cuántos podría o debería de haberse logrado y cuánto se logró. Ésta es una medida de desempeño muy común en el ámbito del transporte público o los hospitales.

Por lo tanto, la evolución de la evaluación del desempeño debe entenderse en el contexto de la necesidad de controlar las finanzas públicas y alcanzar mayores niveles de costo – efectividad, eficiencia y eficacia. Sin embargo, este control no es neutral ni puramente técnico. Los indicadores de desempeño “*contienen una gran carga de valores, política y poder*”.²⁶² Pero de aquí surge la duda de ¿quién fija los criterios de la medición?, ¿cómo se calcula?, ¿quién hace las preguntas y qué temporalidad se elige para la evaluación?, ¿quién define lo que cuenta como eficiente y efectivo?, o ¿qué significa costo - beneficio? *Los indicadores de desempeño revelan datos cuantitativos, pero puede resultar poco convincente leer que más de x representa una calidad que puede ser o no medible.*²⁶³ Al mismo tiempo, ¿es justo o metodológicamente consistente comparar medidas de desempeño?, ¿es posible comparar una escuela o un hospital con otro en base a determinado índice de desempeño?, ¿la cuantificación tiene límites?, “*La simple aseveración de que determinado servicio ha crecido en x por ciento no tiene significado alguno si no se consideran las dimensiones no cuantitativas; tampoco considera los problemas de justicia o equidad. Más de x no implica la distribución justa entre los usuarios*”.²⁶⁴ Este tipo de información puede satisfacer a quienes

²⁶¹ *Ibid.*, p. 565.

²⁶² *Idem.*

²⁶³ *Idem.*

²⁶⁴ *Ibidem.*, p. 570.

solicitan los datos, pero no a aquellos que los implementan y usan en la vida real.

Las medidas del desempeño no significan nada por sí mismas. El analista de políticas públicas “*se interesa en la dinámica política y los valores con los que se han construido las medidas y la interpretación que se hace de los datos*”.²⁶⁵ El argumento a favor de los indicadores de desempeño, sostendría que “*éstos encierran múltiples beneficios: determinan los avances hacia el cumplimiento de las metas, identifican áreas problemáticas y contribuyen a mejorar la gestión del personal*”.²⁶⁶ Sin embargo, una perspectiva más crítica argumentaría que los indicadores de desempeño simplemente “*aumentan la capacidad del Estado de controlar a las organizaciones y las personas*”.²⁶⁷ Para los defensores de los indicadores de desempeño, “*como parte de una medida para auditar el desempeño, la cuestión clave es la integridad y el profesionalismo de aquellos que diseñan e implementan la auditoría*”.²⁶⁸ Para los críticos, en todo caso, el surgimiento de “*los indicadores de desempeño es una señal del viraje de poder, dentro del gobierno y las organizaciones a cargo de la implementación, de manos de los profesionales y administradores a las manos de los auditores y contadores*”.²⁶⁹

Por tanto al abordar la etapa de evaluación posterior a la implementación, la evaluación tiene por objetivo llegar a un cálculo aproximado de los efectos netos y brutos de la intervención del programa. Básicamente, se trata de una modalidad comparativa de investigación, comparar, por ejemplo, el antes y el después, comparar el impacto de la intervención de la política pública en un grupo y en otro, o entre el grupo que fue sometido a la intervención de la política pública y otro grupo que no fue sometido, comparar qué pasó con lo que podría haber pasado de no haber intervenido, o comparar la manera en que diferentes regiones del país recibieron distintos impactos de la misma política pública. Independientemente de la medida empleada y porque no, el cuantificar las atribuciones de valores,

²⁶⁵ *Idem.*

²⁶⁶ *Idem.*

²⁶⁷ *Idem.*

²⁶⁸ *Idem.*

²⁶⁹ *Idem.*

creencias, políticas partidistas e ideologías del impacto que se tiene para sus resultados, son lo que se busca no solo los resultados racionales de costos – beneficios si no también el determinar el impacto motivado por la vida real, ya que en conjunto o de manera separada determinan el resultado de la política pública.

Capítulo cuarto

Implementación de la adopción del ciclo por etapas en análisis de la creación de la política pública con perspectiva de género del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia, Estado de Michoacán 2014

En los apartados anteriores se optó por adoptar el sistema del *ciclo de las políticas públicas*, por ser una figura reciente, entendible y permite el análisis de las complejidades del mundo real, con la condición de que, al usarlo como dispositivo heurístico, recuerde que tiene todas las limitaciones de un mapa o metáfora. El enfoque por etapas es el que mejor se ajusta a las políticas públicas con perspectiva género, y en el presente capítulo a modo de ejercicio profundizaremos en el estudio del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia, Estado de Michoacán 2014, por derivar de una política pública con perspectiva de género, implementado el enfoque que se adoptó para el estudio de su creación, siendo modelo *por etapas*.

Dicho programa entrará a estudio de cada una de sus cuatro etapas comprendidas desde la definición del problema del programa hasta su seguimiento y evaluación para si con concluir si el programa cumplió con sus objetivos.

Es crucial que al momento en que se analiza al programa en cada una de sus etapas dentro del proceso para su creación, es que, en las etapas de diseño e implementación es necesario abordar, la descripción del programa, los antecedentes del programa y normativa del programa.

4.1. Antecedentes del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para la implementación de la primera etapa definición del problema

Antes de empezar, es necesario aclarar, a modo de no confundir al lector, porque pareciera que se usan dos títulos, el primero referido como *Programa para*

el desarrollo y protección de las madres jefas de familia del Estado de Michoacán 2014, es referido así es la cabeza medular de la política pública con perspectiva de género, misma que cuenta con su propia ley y reglamento de la ley para el Estado de Michoacán, pues de esta política pública medular se desprende para ser ejecutada mediante el programa, el referido como *Programa de becas para madres jefas de familia del Estado de Michoacán 2014*, programa que existe y opera con el fundamento legal y normatividad de la política pública medular.

Se puede observar la definición del programa en estudio mediante su convocatoria del Programa de Becas para Madres Jefas de Familia, ya que este fue justificado mediante las publicaciones del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocupo, de la siguiente manera:

*“El programa para el Desarrollo y la Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán, tiene plena justificación por ajustarse a lo exigido en varios instrumentos legales nacionales e internacionales como la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, la Plataforma de Acción aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en el año 1995, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal”.*²⁷⁰

Justificación de la que se observa la atención a ordenamientos internacionales que adopta México para el sustento de creación de políticas públicas con perspectiva de género. De la que también se desprende la obligación de *“El Gobierno del Estado de Michoacán tiene como una de sus prioridades, atender la situación de pobreza de las mujeres con el fin de incorporarlas al mercado laboral, implementando políticas públicas que representen oportunidades que les permitan incrementar su ingreso en pro de alcanzar la equidad de género”.*²⁷¹

²⁷⁰ Gobierno del Estado de Michoacán, Publicación de convocatoria para el programa para la protección y desarrollo de las madres jefas de familia, en Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el 01 de julio de 2014, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

²⁷¹ *Idem.*

Como estrategia de gobierno, el programa para el *Desarrollo y la Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán*, tiene por objetivo:

“contrarrestar las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres que por diversas circunstancias tienen a su cargo el dirigir y sostener una familia enfrentándose a la falta de oportunidades para acceder a un empleo, por no tener la capacitación laboral necesaria ni el tiempo para recibirla, por tener que buscar los medios de solventar las necesidades más primordiales propias y de los integrantes de su hogar que dependen directa y exclusivamente de ella”, resaltando que la identificación del problema versa sobre la vulnerabilidad de las mujeres al ser madres solteras y falta de oportunidades para las mujeres de acceder a un empleo, o de acceder a una capacitación laboral, y a falta de ello tiene que buscar la forma de solventar a su familia; se identifica mas de un problema aunque todos son dirigidos a las mujeres madres jefas de familia, siendo esto lo que las hace vulnerables y que trae como consecuencia la falta de oportunidades”.²⁷²

El Programa para madres jefas de cuenta con su propio reglamento, *“mediante la cual se establece de manera general las políticas públicas y programas que garanticen un apoyo económico para sus necesidades alimentarias, y demás beneficios necesarios para mejorar su calidad de vida y la de sus menores hijos en favor de su desarrollo, así como para regular los derechos de las madres jefas de familia en el Estado”*.²⁷³

Reglamento que en sus consideraciones, *“tiene como uno de sus objetivos el propiciar condiciones de igualdad para el desarrollo de hombres y mujeres a fin de garantizar las mismas oportunidades; el que se realizará a través de la incorporación de políticas públicas orientadas a garantizar la equidad de hombres y*

²⁷² *Idem.*

²⁷³ Cámara de Diputados del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, *Reglamento de la Ley para el Desarrollo para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para el Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el Periódico Oficial, el día del 25 de febrero del 2014, tomo CLVIII, número 96, Poder Ejecutivo del Estado, pp. 1-6, <http://congresomich.gob.mx/file/Reglamento-de-la-Ley-para-el-Desarrollo-y-Protección-de-las-Madres-Jefas-de-Familia-del-Estado-de-Michoacán-de-Ocampo.pdf>

mujeres, implementando diferentes líneas de acción entre las que destaca el impulsar el otorgamiento de becas, vivienda y todas las acciones de protección necesarias en donde las mujeres sean jefas de familia y se encuentren en estado vulnerable.²⁷⁴ Fijando claramente la problemática, una vez que se ha referido *la falta de oportunidades*, esta resulta la discriminación que afecta a las mujeres por lo que se busca garantizar las mismas oportunidades entre mujeres y hombres, desde distintos ámbitos de los que se devienen más definiciones de problemas como la pobreza, la falta de trabajo, capacitación laboral y economía, por lo que se resume en la identificación del problema en, *las mujeres en situaciones de vulnerabilidad por ser madres solteras y encontrarse en una desventaja desde una perspectiva de género, es que origina la falta de oportunidades para el acceso a la obtención de estudios o capacitación para el trabajo, y por ende se las mujeres madres solteras ven limitadas para el acceso a un empleo, siendo una problemática que el Estado debe atender, bajo la creación de no cualquier política pública, si no aquella política pública que vele bajo una perspectiva de género.*

4.2. Descripción del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para la implementación de la segunda etapa, el diseño de su política pública

Retomando un poco a que nos referimos con el diseño de la política pública, en un primer término *“debe determinar la población objetivo a las que se dirigen las políticas”*²⁷⁵, en lo que respecta a multicitado programa, la población se encuentra muy bien delimitada, encontrando que son las mujeres en especial las madres jefas de familia, como lo determina en su publicación de convocatoria, siendo la población objetivo *“las mujeres consideradas madres jefas de familia en términos del artículo 3o de la Ley para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo, es decir, que tengan a su cargo hijos menores*

²⁷⁴ *Idem.*

²⁷⁵ Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op., cit.*, p. 55.

de edad, sean las únicas proveedoras del sustento familiar...”,²⁷⁶ con una cobertura en “todo el Estado, priorizando municipios y localidades de alta y muy alta marginación, así como los que tengan Instancia de la Mujer en funcionamiento”,²⁷⁷ población objetivo que al ser dirigida a las mujeres hablamos de una política pública con perspectiva de género, que va atender a aquellas situaciones de vulnerabilidad en las que se encuentren y sean propiciadas por discriminación..

Los objetivos del programa se desprenden, de su propio reglamento siendo:

“ [...] así como garantizar el desarrollo económico de las familias michoacanas, que son atendidas por madres jefas de familia, urgiendo la atención específica mediante la implementación de acciones concretas hacia ellas, y beneficiarlas con los programas sociales que les permitan superar la precaria situación económica en que se encuentran. [...] que estos objetivos se logaran con el compromiso de impulsar políticas públicas y mediante la implementación de programas sociales bajo una política de erradicación de la pobreza alimentaria, que permita a las madres jefas de familia, aligerar la tarea de proveer los alimentos a sus menores hijos”.²⁷⁸

Con este programa, el gobierno tiene como objetivo el “aportar mediante una beca los medios económicos para que la mujer responsable de Familia, pueda solventar en parte los satisfactores más indispensable y necesarios para su familia durante un periodo de tiempo de seis meses que a la vez será el tiempo que le pueda llevar recibir una capacitación laboral que le permita posteriormente acceder a un empleo o mejorar sus condiciones laborales, permitiéndole tener un mejor nivel de vida para ella y sus hijos”.²⁷⁹

²⁷⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicación de convocatoria para el programa para la protección y desarrollo de las madres jefas de familia, en Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el 01 de julio de 2014, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

²⁷⁷ *Idem.*

²⁷⁸ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria para el Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia*, op., cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

²⁷⁹ *Idem.*

“Como objetivos específicos su convocatoria señala: I. “Brindar apoyo económico a mujeres responsables de familia; II. Implementar acciones que contribuyen a fortalecer la capacidad laboral de mujeres responsables de familia; III. Proporcionar la capacitación laboral que le permita superar su estado de vulnerabilidad, ante la necesidad de proveer a su familia y la falta de conocimientos para incursionar o mejorar en el campo laboral”.²⁸⁰

En cuanto a su modo de llevarse a cabo, dentro de la *Ley para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo*, lo señala de la siguiente manera:

“Artículo 9°. Las madres jefas de familia recibirán un apoyo económico mensual, no menor a diez días de salario mínimo general diario vigente en el Estado, hasta por seis meses”²⁸¹

Apoyo de recurso Estatal, otorgándose una “beca de \$640 pesos en forma mensual a cada una de ellas durante un periodo de 6 meses, dando un total de 3 mil 840 ochocientos cuarenta pesos por beneficiaria, que beneficio a 2 mil 20 veinte mujeres jefas de familia del Estado de Michoacán, de alta y muy alta marginación”.

²⁸² Para que una mujer fuera beneficiada del programa tenía que cumplir con los siguientes requisitos:

“Artículo 10° “las madres jefas de familia deberán cumplir con los siguientes requisitos para tener derecho al apoyo económico mensual: I. Tener domicilio comprobable en el Estado; II. Acreditar que tienen hijos menores de edad y que estos se encuentran inscritos en un sistema educativo; III. Ingresar y concluir curso de capacitación técnica o laboral que contribuya a su desarrollo, que nos será mayor a seis meses; y, IV. Los demás que prevean expresamente las disposiciones reglamentarias. Para efectos de la facción III

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ Cámara de Diputados del H. Congreso del Estado de Michoacán, *Ley para el desarrollo y protección de las madres jefas de familia del Estado de Michoacán*, Morelia, Ley publicada en la Décima Tercera Sección del Diario Oficial del Estado de Michoacán el 01 de febrero de 2012, Congreso de Michoacán de Ocampo, p. 3, <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-PARA-EL-DESARROLLO-Y-PROTECCIÓN-DE-LAS-MADRES-JEFAS-DE-FAMILIA-REF-29-DIC-2016.pdf>

²⁸² *Idem.*

*el sistema deberá elaborar un estudio de mercado, que indique, cuales son las áreas de mayor potencial de sustentabilidad laboral y económica, y sobre ellas instrumentar los recursos”.*²⁸³

En cuanto a las condiciones del programa para su terminación:

*“Artículo 12. El derecho al apoyo económico mensual, a que se refiere esta Ley, termina: I. Cuando concluya el periodo de seis meses; II. Por destinar la ayuda económica a fines distintos a los dispuestos en esta Ley; III. Cuando durante el programa exista violencia familiar principalmente sobre los hijos, a menos que reciba atención especializada en materia de violencia de género; y, IV. Cuando reciba cualquier tipo de apoyo de otro programa federal, estatal o municipal”.*²⁸⁴

Dentro de su estrategia y para lograr sus fines de la capacitación que reciben las mujeres, marca la necesidad dentro de su convocatoria:

I. “Celebración de convenios de colaboración con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos -INEA- e instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Michoacán -ICATMI-;
II. Celebración de convenios de colaboración con el Centros de Educación Básica para Adultos -CEBA- y Centro Educativo de Capacitación y Producción -CECAP-;
III. Coordinación con los Institutos Municipales de la Mujer para la difusión de la convocatoria del Programa, y recepción de solicitudes;
IV. Integración del expediente de cada aspirante;
V. Canalización del expediente para su evaluación y en su caso aprobación, por la Secretaría de la Mujer y la Comisión Dictaminadora;
VI. Entrega de recursos;
VII. Seguimiento y acompañamiento.
*VIII. La coordinación con los Institutos Municipales de la Mujer se hará de forma directa con las Directoras(es) o Coordinadoras(es) de los Institutos, en base al padrón de datos de los Institutos Municipales que se lleva en la propia Secretaría, [...]”.*²⁸⁵

²⁸³ *Idem.*

²⁸⁴ *Ibidem*, pp. 3-4.

²⁸⁵ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

4.3. Implementación de la política pública efectuada en el Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia tercera etapa

En realidad es necesario profundizar en como fue implementado mencionado programa, recapitulemos que *“la administración empieza donde terminan las políticas públicas. La labor del administrador es poner en practica las políticas diseñadas por lo tomadores de decisiones y el papel del proveedor de servicios es ejecutar las políticas administradas por el burócrata”*.²⁸⁶ Por lo que la política pública en estudio eso administradores burócratas como sus ordenamientos los señalan son:

En primer término, mediante el poder el poder ejecutivo reconoce que es *prioridad del Gobierno del Estado, a través de la Secretaria de la Mujer coordinar esfuerzos interinstitucionales para la ejecución de programas, obras y acciones que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres y su desarrollo”*.²⁸⁷

“Siendo así una obligación del Estado el incorporar a las mujeres en el mercado laboral reforzando su papel en la sociedad, y brindar la posibilidad de que mujeres que por diversas razones están al frente de una familia siendo el único sostén, puedan capacitarse laboralmente para tener acceso a más oportunidades de empleo y en consecuencia mejores condiciones de vida para ese núcleo familiar. El éxito del programa será posible con la participación concurrente del Gobierno Estatal, los Ayuntamientos Municipales, y las diversas Instancias como la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Económico, etc., en un trabajo conjunto para dar una atención completa a las beneficiarias del programa”.²⁸⁸

De igual forma tenemos que en el artículo 36 fracciones III y VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, se establece como obligación legal

²⁸⁶ *Idem.*

²⁸⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso del Estado de Michoacán, *Ley para el Desarrollo...*, cit., <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-PARA-EL-DESARROLLO-Y-PROTECCIÓN-DE-LAS-MADRES-JEFAS-DE-FAMILIA-REF-29-DIC-2016.pdf>

²⁸⁸ *Idem.*

para la Secretaría de la Mujer *"Instrumentar y evaluar de forma transversal los programas como proyectos y acciones que le faciliten a las mujeres el pleno desarrollo de sus potenciales, así como, gestionar ante las instancias correspondientes recursos financieros para la elaboración y ejecución de proyectos productivos"*.²⁸⁹

Por tanto, con los ordenamientos anteriores es que mencionada política pública fue ejecutada por los siguientes administradores burócratas para dictaminar las solicitudes, dentro de su Ordenamiento Legal de las Reglas de Operación del programa en su resolutivo 4.4.3. Señala que *"la SEMUJER conformará una Comisión Dictaminadora que será encargada de valorar las solicitudes y documentación comprobatoria, para efectos de autorizarlas o rechazarlas según sea el caso, o de considerarlo necesario, emitir las recomendaciones o requerimientos conducentes, para realizar los ajustes o correcciones que procedan dentro de los plazos establecidos. Comisión Dictaminadora que estará integrada por los titulares, de las dependencias de la Administración Pública del Estado de Michoacán: I. SEMUJER, quien será la Coordinadora de la Comisión, II. Secretaría de Salud; III. Secretaría de Política Social; IV. Secretaría de Desarrollo Económico; y, V. Secretaría de Educación en el Estado"*.²⁹⁰

Administrativamente ejecutados por los anteriores y mediante su diseño es que se brindó el apoyo mediante un recurso Estatal a 2 mil 20 veinte mujeres jefas de familia de 111 municipios del Estado de Michoacán, de alta y muy alta marginación, otorgándose una beca de \$640 pesos en forma mensual a cada una de ellas durante un periodo de 6 meses, dando un total de 3 mil 840 ochocientos cuarenta pesos por beneficiaria.

Que pudo ser ejecutado con un alcance de presupuesto para 2020 mujeres en el Estado de Michoacán, de los cuales 111 municipios fueron partícipes del

²⁸⁹ *Idem.*

²⁹⁰ Gobierno del Estado de Michoacán, *Programa de apoyo económico mensual para las mujeres jefas de familia en el Estado de Michoacán y sus reglas de operación para el ejercicio fiscal 2015, Morelia, publicado en el Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 01 de julio de 2015, Secretaría de Gobierno, pp. 1-7, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>*

Programa y conforme “al padrón de beneficiarias y municipios beneficiados, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo”, del cual hago el siguiente extracto del padrón de beneficiarias del programa publicado en el Diario Oficial del Estado de Michoacán:²⁹¹

Tabla 3. *Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán 2014*

	CONCEPTO: Beca mensual de \$640.00 (SEISCIENTOS CUARENTA PESOS 00/100 M.N), mensuales por un periodo de 6 meses	VOLUMEN	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
0					
1	ACUITZIO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
2	AGUILILLA	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
3	ALVARO OBREGÓN	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
4	ANGAMACUTIRO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
5	ANGANGUEO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
6	APATZINGAN	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
7	APORO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
8	AQUILA	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
9	ARTEAGA	21	BECAS	3,840.00	80,640.00
10	BRISEÑAS	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
11	BUENAVISTA	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
12	CARACUARO	22	BECAS	3,840.00	84,480.00

²⁹¹ Gobierno del Estado de Michoacán, *Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo 2014*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, primera sección, tomo CLXI, número 10, publicado el día 31 de diciembre de 2014, Secretaría de Gobierno, pp. 1-10.

13	COAHUAYANA	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
14	COALCOMAN DE VAZQUEZ PALLARES	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
15	COENEO	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
16	CONTEPEC	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
17	COPANDARO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
18	COTIJA	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
19	CUITZEO	20	BECAS	3,840.00	76,800.00
20	CHARAPAN	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
21	CHARO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
22	CHAVINDA	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
23	CHILCHOTA	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
24	CHERAN	22	BECAS	3,840.00	84,480.00
25	CHINICUILA	20	BECAS	3,840.00	76,800.00
26	CHUCANDIRO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
27	CHURUMUCO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
28	CHURINTZIO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
29	ECUANDUREO	9	BECAS	3,840.00	34,560.00
30	EPITACIO HUERTA	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
31	ERONGARICUARO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
32	GABRIEL ZAMORA	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
33	HIDALGO	12	BECAS	3,840.00	46,080.00
34	LA HUACANA	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
35	HUANDACAREO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
36	HUANIQUEO	18	BECAS	3,840.00	69,120.00

37	HUETAMO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
38	HUIRAMBA	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
39	INDAPARAPEO	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
40	IRIMBO	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
41	XTLAN	8	BECAS	3,840.00	30,720.00
42	JIMENEZ	26	BECAS	3,840.00	99,840.00
43	JIQUILPAN	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
44	JUAREZ	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
45	JUNGAPEO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
46	LAGUNILLAS	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
47	MADERO	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
48	MARAVATIO	11	BECAS	3,840.00	42,240.00
49	MARCOS CASTELLANOS	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
50	LAZARO CARDENAS	10	BECAS	3,840.00	38,400.00
51	MORELIA	153	BECAS	3,840.00	587,520.00
52	MORELOS,	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
53	MUGICA	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
54	NAHUATZEN	22	BECAS	3,840.00	84,480.00
55	NOCUPETARO,	20	BECAS	3,840.00	76,800.00
56	NUEVO PARANGARICUTIRO	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
57	NUEVO URECHO	10	BECAS	3,840.00	38,400.00
58	NUMARAN	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
59	OCAMPO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
60	PAJACUARAN	20	BECAS	3,840.00	76,800.00

61	PANINDICUARO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
62	PARACUARO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
63	PARACHO,	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
64	PATZCUARO	48	BECAS	3,840.00	184,320.00
65	PENJAMILLO,	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
66	PERIBAN	12	BECAS	3,840.00	46,080.00
67	LA PIEDAD	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
68	PUREPERO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
69	PURUANDIRO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
70	QUERENDARO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
71	QUIROGA	11	BECAS	3,840.00	42,240.00
72	COJUMATLAN	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
73	LOS REYES	22	BECAS	3,840.00	84,480.00
74	SAHUAYO	13	BECAS	3,840.00	49,920.00
75	SAN LUCAS	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
76	SANTA ANA MAYA	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
77	SALVADOR ESCALANTE	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
78	SENGUIO	18	BECAS	3,840.00	69,120.00
79	SUSUPUATO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
80	TACAMBARO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
81	TANCITARO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
82	TANGAMANDAPIO	20	BECAS	3,840.00	76,800.00
83	TANGANCICUARO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
84	TANHUATO	18	BECAS	3,840.00	69,120.00

85	TARETAN	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
86	TARIMBARO	105	BECAS	3,840.00	403,200.00
87	TEPALCATEPEC	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
88	TINGAMBATO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
89	TINGÜINDIN	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
90	TIQUICHEO DE NICOLAS ROMERO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
91	TLALPUJAHUA	21	BECAS	3,840.00	80,640.00
92	TUMBISCATIO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
93	TLAZAZALCA	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
94	TOCUMBO	16	BECAS	3,840.00	61,440.00
95	TURICATO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
96	TUXPAN	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
97	TUZANTLA	21	BECAS	3,840.00	80,640.00
98	TZINTZUNTZAN	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
99	TZITZIO	25	BECAS	3,840.00	96,000.00
100	URUAPAN	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
101	VENUSTIANO CARRANZA	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
102	VILLAMAR	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
103	VISTA HERMOSA	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
104	YURECUARO	14	BECAS	3,840.00	53,760.00
105	ZACAPU	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
106	ZAMORA	12	BECAS	3,840.00	46,080.00
107	ZINAPARO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00

108	ZINAPECUARO	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
109	ZIRACUARETIRO	17	BECAS	3,840.00	65,280.00
110	ZITACUARO	19	BECAS	3,840.00	72,960.00
111	JOSE SIXTO VERDUZCO	15	BECAS	3,840.00	57,600.00
2,020					7,756,800.00

Fuente: Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo 2014.²⁹²

Respecto de la implementación se aprecia claramente que el Programa cumple con su implementación; las personas que lo ejecutan y que es apegado conforme a su reglamento de reglas de operación, acorde su ley que se alcanzo un buen número de municipios beneficiados. Y en cuanto el número de beneficiarias de un municipio a otro si hay una gran diferencia por ejemplo Ixtlan es el más bajo con número de beneficiarias siendo únicamente 8 para todo el municipio y los municipios mayormente beneficiados son Morelia y Tarímbaro, y de esto es que surge la duda si los titulares de gobierno en el ejercicio de la implementación de la política pública cumplieron con la adecuación a los problemas de la sociedad, si realmente al momento de implementar la política hicieron un estudio para determinar que fueran marginados o no y el por qué determinaron darle mayor número de becas a unos municipios y a otros menos.

4.4. Seguimiento y evaluación a la política pública del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia en Estado de Michoacán 2014 cuarta etapa

La evaluación de la política pública, *“consiste en determinar en qué medida los resultados obtenidos han sido alcanzados con base en los objetivos plasmados*

²⁹² *Idem.*

para modificar o eliminar la misma política".²⁹³ En esta etapa se valora "si los objetivos fijados han sido alcanzados, el grado de eficacia conseguida, si se ha hecho con la utilización razonable de recursos, el grado de eficiencia y en que medida han conseguido la aceptación de los afectados y el grado de legitimidad".²⁹⁴

La investigación de la evaluación de las políticas "es el análisis objetivo, sistemático y empírico de los efectos de las políticas y los programas públicos en curso sobre sus objetivos, en términos de las metas que pretenden alcanzar",²⁹⁵ al determinarse que los efectos de las políticas públicas pueden ser determinadas desde su análisis empírico, es que permite la realización de investigación empírica a lo que también se le llama de campo, y a fin de tener una evaluación propia y real de los resultados del programa, es que se realizó una encuesta a las mujeres beneficiadas del programa, misma investigación de campo que nos ayudó a determinar si el Programa cumplió con sus objetivos y si fue destinado a la población adecuada, análisis que se realizará de manera conjunta.

Los objetivos ya han sido establecidos y lo trascendental en esta etapa es determinar en que medida el resultado de los objetivos fueron alcanzados y aludiendo a Rossi y Freeman podemos atender a su evaluación como una modalidad orientada a tres preguntas:

"(1) hasta qué punto el programa está llegando a la población objetivo adecuada, (2) en qué medida la prestación de servicios es consistente con las especificaciones del diseño del programa y (3) qué recursos se han gastado o están gastando se para llevar a cabo el programa".²⁹⁶

I. *¿Hasta qué punto el programa llegó a la población objetivo?*

Atendiendo a la primera pregunta, de los datos extraídos del padrón de las mujeres beneficiadas es que a grandes rasgos podemos observar que se cumplió con el objetivo de la población adecuada si solo nos enfocamos en una de sus

²⁹³ Cfr., Sojo Garza, Aldape Eduardo, *op. cit.*, p. 59.

²⁹⁴ *Idem*

²⁹⁵ Cfr. Wayne Parsons, *op. cit.*, p.564.

²⁹⁶ *Ibidem.*, p. 565.

características, que sean mujeres, otra de sus características de las que se desprende en *la convocatoria*²⁹⁷ es que esas mujeres fueran madres jefas de familia a cargo de hijos menores de edad que se encontraran estudiando y que no contaran con la educación básica o con alguna capacitación, circunstancias que les impedían tener el acceso a un mejor ingreso económico, por tanto se cumplió la población objetivo únicamente atendiendo al sexo, pero las otras características que son necesarias para determinar su vulnerabilidad y a fin de poder dar respuesta a esta pregunta es que fue necesario la realización de una encuesta al 1% de las mujeres beneficiadas.

En específico para identificar a la población objetivo fue que dentro de la encuesta se realizaron las siguientes preguntas:

Pregunta:

1. *¿Cuál es su estado civil?*

La finalidad de dicha pregunta, fue el corroborar que todas las mujeres beneficiadas, cumplieran con la finalidad del programa, ya que era dirigido a mujeres jefas de familia, para lo que se dio las opciones de:

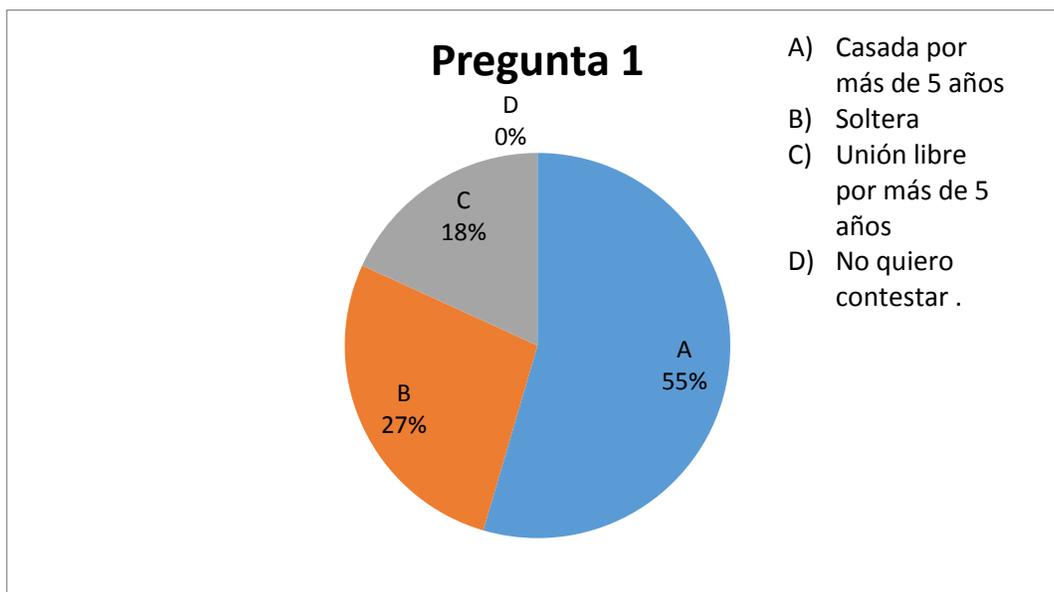
Respuestas:

- a) Casada por más de 5 años
- b) Soltera
- c) Unión libre por más de 5 años
- d) No quiero contestar.

Se dieron como respuesta las anteriores opciones, con el fin de determinar que en 2014 se encontraban solteras, y así comprobar que cumplieron con ese requisito para obtener el recurso del Programa, teniendo como resultado lo siguiente:

²⁹⁷ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

Gráfica 2. Resultados de la primera pregunta de la encuesta.



Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de la publicación de la convocatoria del Programa para Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia, Michoacán 2014,²⁹⁸ asimismo con apoyo a la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.²⁹⁹

Como se desprende de la anterior gráfica, el 55% de las mujeres encuestadas, que recibieron el apoyo económico 2014, su estado civil era casadas y si a estas le sumas el 18% de las mujeres que se encontraban en unión libre, resulta que fueron muy pocas las mujeres beneficiadas que realmente se encontraban en estado de vulnerabilidad por ser madres jefas de familia, de lo que también se desprende que el diseño de la política pública del Programa, no cumplió con su población objetivo.

Ahora en cuanto a otro de los requisitos para el cumplimiento de la población objetivo era que fuesen mujeres que no contaran con un grado de escolaridad

²⁹⁸ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

²⁹⁹ Gobierno del Estado de Michoacán, *Padrón de Beneficiarias...*, cit., pp. 1-10.

básica o que no contaran con una capacitación para el trabajo, por lo que fue necesario plantear la siguiente pregunta con sus respectivas opciones de respuesta:

Pregunta:

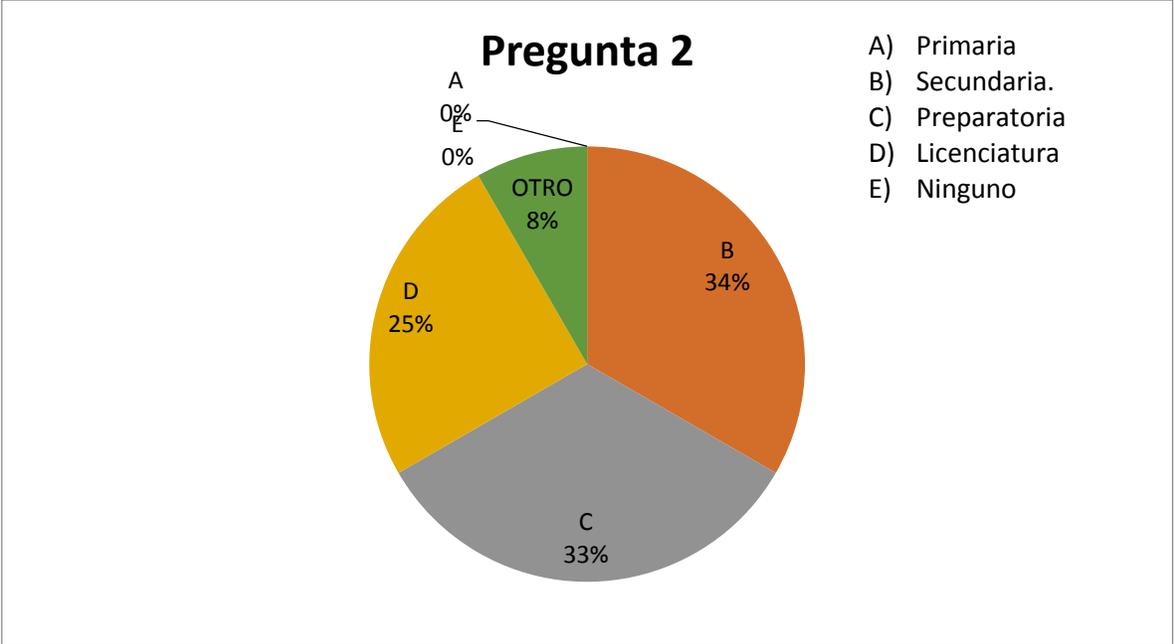
2. ¿Con que grado de escolaridad cuenta?

Respuestas:

- a) Primaria
- b) Secundaria
- c) Preparatoria
- d) Licenciatura (maestría)
- e) Ninguno

Nota: De las anteriores respuestas solo hubo una variante no esperada, una de las mujeres encuestadas refirió contar con un nivel de escolaridad en maestría, la cual fue sumada al porcentaje de las mujeres que cuentan con licenciatura.

Gráfica 3. Resultado a la segunda pregunta de la encuesta.



Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de la publicación de la convocatoria del Programa para Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia, Michoacán 2014,³⁰⁰ asimismo con apoyo a la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial

³⁰⁰ Convocatoria, op, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³⁰¹

De los resultados apreciamos que más de la mitad de las mujeres encuestadas cuentan con estudios de secundaria y preparatoria, no hubo ninguna mujer que no contara con educación o que solo contara con la primaria, el 18% de las encuestadas contaba con estudios superiores en licenciatura y una de ellas con estudios de maestría, de lo que se desprende que la mayoría de las mujeres beneficiadas contaban con estudios y que no se encontraban en estado de vulnerabilidad por la falta de capacitación para laborar, por tanto nuevamente brota que la población objetivo del diseño de la política pública no cumplió con su cometido.

Dentro de esta misma pregunta se puede desprender la población objetivo en cuanto a la aplicación del programa en su territorio, siendo necesario destacar algunos municipios y hacer una comparación de ellos, a modo de ver si se cumplió con el cometido de atender a “*los municipios en estado de pobreza y mayormente marginados*”,³⁰² si se atendió en cuanto a sus índices de pobreza, marginación, economía, rezago de estudios y vulnerabilidad económica y social, información que será atendida mediante la siguiente tabla:

Tabla. 4. *Los municipios del Estado de Michoacán en estado de pobreza y mayormente marginados*

Municipio	Población	Índice de pobreza	Índice de Marginación	Vulnerabilidad por carencia social	Vulnerabilidad de ingresos	Rezago educativo	Numero de Becas otorgadas
Morelia	597,511	41.2%	Muy bajo	Medio	Alto	Bajo	153
Tarímbaro	18,011	44.6%	Bajo	Alto	Alto	Bajo	105
Pátzcuaro	55,298	48.9%	Alto	Bajo	Alto	Bajo	48

³⁰¹ Jara Guerrero, Salvador, *Padrón de Beneficiarias...*, cit., pp. 1-10.

³⁰² Cámara de Diputados del H. Congreso del Estado de Michoacán, *Ley para el...*, cit., <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-PARA-EL-DESARROLLO-Y-PROTECCIÓN-DE-LAS-MADRES-JEFAS-DE-FAMILIA-REF-29-DIC-2016.pdf>

Ixtlan	14,431	48.9%	Medio	Alto	Medio	Alto	8
Ario de rosales	16,595	36.7%	Medio	Alto	Medio	Bajo	0
Jaconá	56,934	36.7%	Bajo	Alto	Alto	Medio	0
Nahuatzen	10,283	86.5%	Alto	Bajo	Bajo	Bajo	22
Carácuaro	14,431	84.8%	Alto	Bajo	Bajo	Alto	22
Nocupetaro	14,431	84.4%	Alto	Bajo	Bajo	Alto	20
Periban	15,434	48.9%	Bajo	Alta	Medio	Medio	12
La Piedad	83,323	47.4%	Muy bajo	Medio	Alto	Bajo	17
Lázaro Cárdenas	79,200	36.7%	Muy bajo	Medio	Alto	Bajo	10

Fuente: Elaboración propia con base en los índices de medición de pobreza 201-2015 a cargo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.³⁰³

Información de la que se deduce que el apoyo otorgado a las madres jefas de familia correspondientes territorialmente a cada uno de los municipios del Estado de Michoacán, no va en sintonía en cuanto al número poblacional, marginación, pobreza y situación de vulnerabilidad, pues los municipios mas beneficiados, no son los mayormente afectados por pobreza, marginación o vulnerabilidad económica, ni mucho menos tienen índices de rezago, por lo que se pudiera pensar que el diseño estuvo bien delimitado pero la implementación no fue la correcta.

II. ¿En qué medida la prestación de servicios es consistente con las especificaciones del diseño del programa?

Recordemos que en el diseño y objetivos de la política pública del Programa, consistía en un apoyo económico durante seis meses para que las mujeres pudieran ser becadas para la obtención de una capacitación laboral, por tanto las mujeres al ser beneficiarias, se deduce que debieron cursar una capacitación, por lo que fue necesario implementar dentro de la encuesta las siguientes preguntas:

³⁰³ *Idem.*

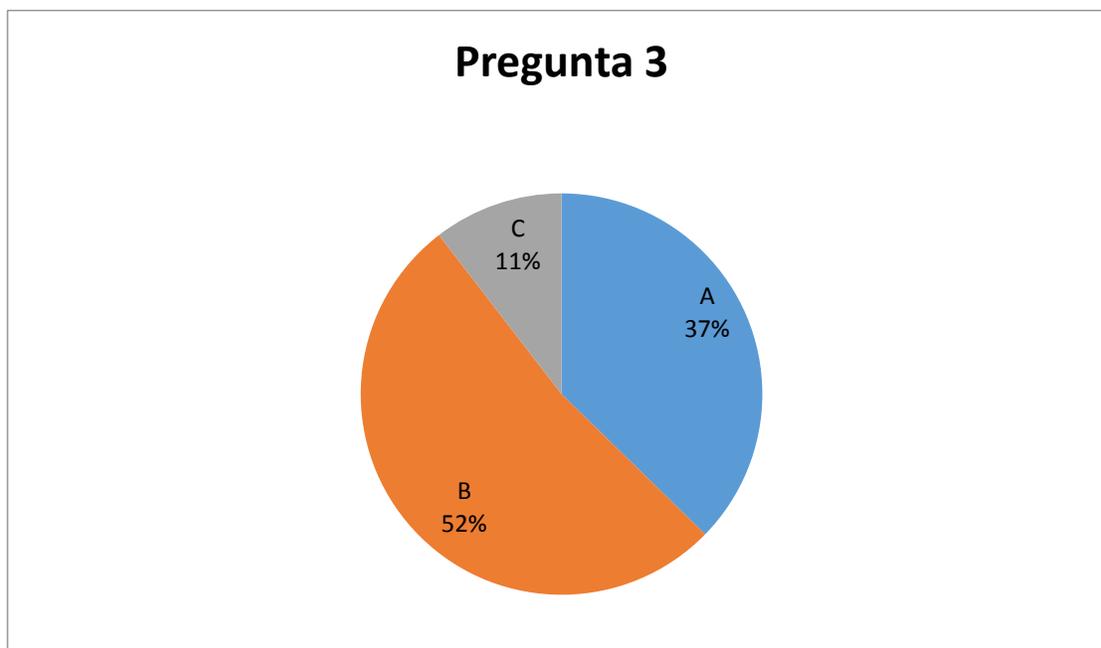
Pregunta:

3. ¿En los últimos 5 años, ha tomado alguna capacitación de cultura de belleza, computación, costura o cocina?

Respuestas:

- a) Si
- b) No
- c) No lo recuerdo

Gráfica. 4. Resultados a la tercera pregunta de la encuesta



Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de la publicación de la convocatoria del Programa para Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia, Michoacán 2014,³⁰⁴ asimismo con apoyo a la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³⁰⁵

De lo que se desprende que el mayor porcentaje menciona no haberse capacitado, por lo que podría deducirse que solo algunas mujeres tuvieron la

³⁰⁴ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

³⁰⁵ Gobierno del Estado de Michoacán, *Padrón de Beneficiarias...*, cit., pp. 1-10.

capacitación de oficio con la beca otorgada por el programa, sin cumplir con el objetivo y diseño de la política pública.

Dentro del diseño de la política las madres jefas de familia tenían que tener a su cargo niños menores de edad que se encontraran estudiando, por lo que se añadieron las siguientes preguntas a la encuesta:

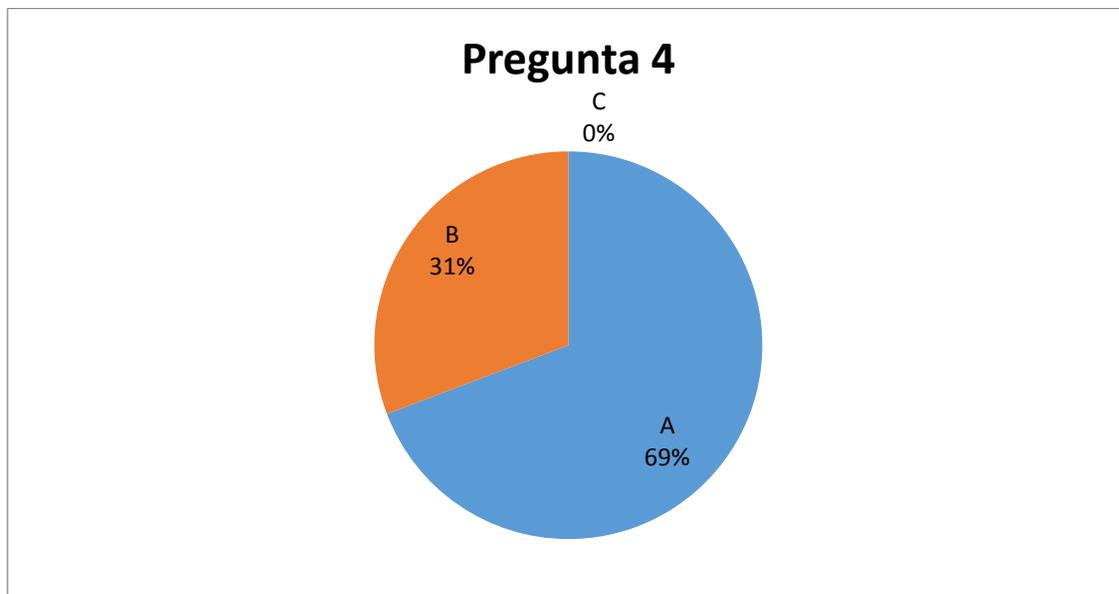
Pregunta:

4. *¿Usted cuenta con hijos (as), menores de edad que en los últimos 5 años hayan estudiado o actualmente estén estudiando?*

Respuestas:

- a) Si
- b) No
- c) No quiero contestar

Gráfica. 5. *Resultados a la cuarta pregunta de la encuesta*



Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de la publicación de la convocatoria del Programa para Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia, Michoacán 2014,³⁰⁶ asimismo con apoyo a la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón

³⁰⁶ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³⁰⁷

Aunque de los resultados se desprende que hubo mujeres beneficiadas sin hijos menores estudiando, y que era uno de los requisitos del programa, podemos observar que la mayoría si cumplió con el requisito, de que en el momento que recibieron el apoyo económico, tenían niños menores a su cargo.

Pregunta:

5. *¿Desde cuándo radica en Michoacán?*

Respuestas:

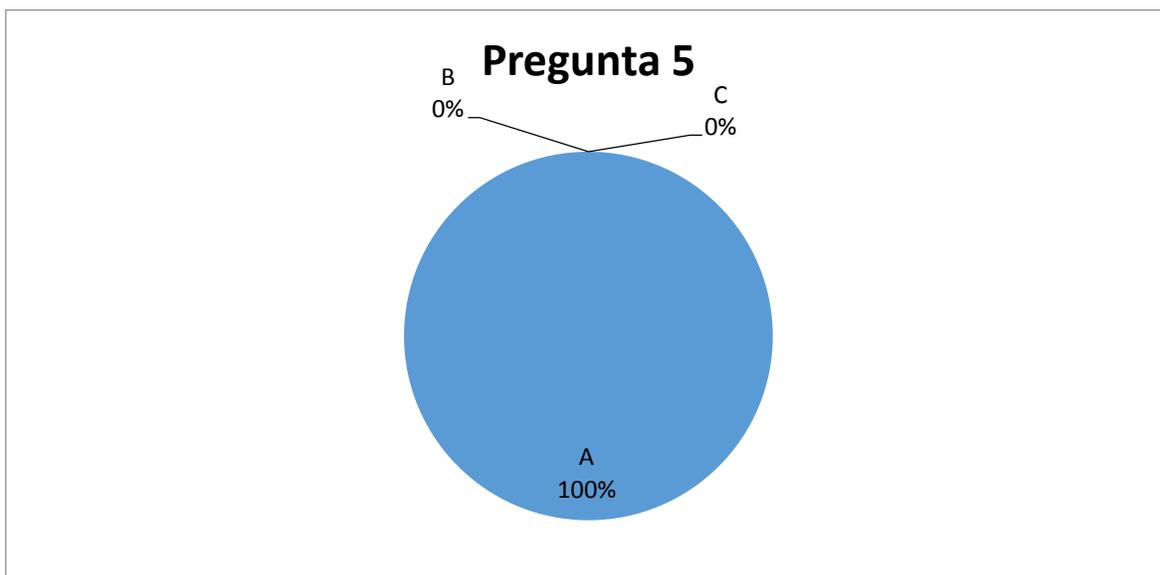
- a) Desde hace más de 5 años
- b) Desde hace menos de 5 años
- c) Nunca he vivido ahí

Resultados:

Se comprobó que el universo de estudio es el correcto ya que todas la encuestadas han vivido por más de 5 años en Michoacán. Si atendiendo a la población objetivo, de la que si se cumplimiento al 100% favorable la respuesta.

³⁰⁷ Gobierno del Estado de Michoacán, *Padrón de Beneficiarias...*, cit., pp. 1-10.

Gráfica 6. Resultados a la quinta pregunta de la encuesta



Fuente: Elaboración propia con base en los requisitos de la publicación de la convocatoria del Programa para Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia, Michoacán 2014,³⁰⁸ asimismo con apoyo a la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³⁰⁹

Hasta aquí, tenemos preguntas encaminadas al objeto de población, diseño de la política pública, objetivos y metas cumplidas, la siguiente parte del cuestionario va encaminado a indagar sobre algunos factores que pudieron influir en la implementación de la política pública de lo que se desprenden las siguientes preguntas:

Pregunta:

6. *¿Usted es a fin alguna asociación o partido político?*

Siendo esta una de las preguntas claves para determinar si los factores políticos influyen en la eficacia de la ejecución de las políticas públicas con perspectiva de género.

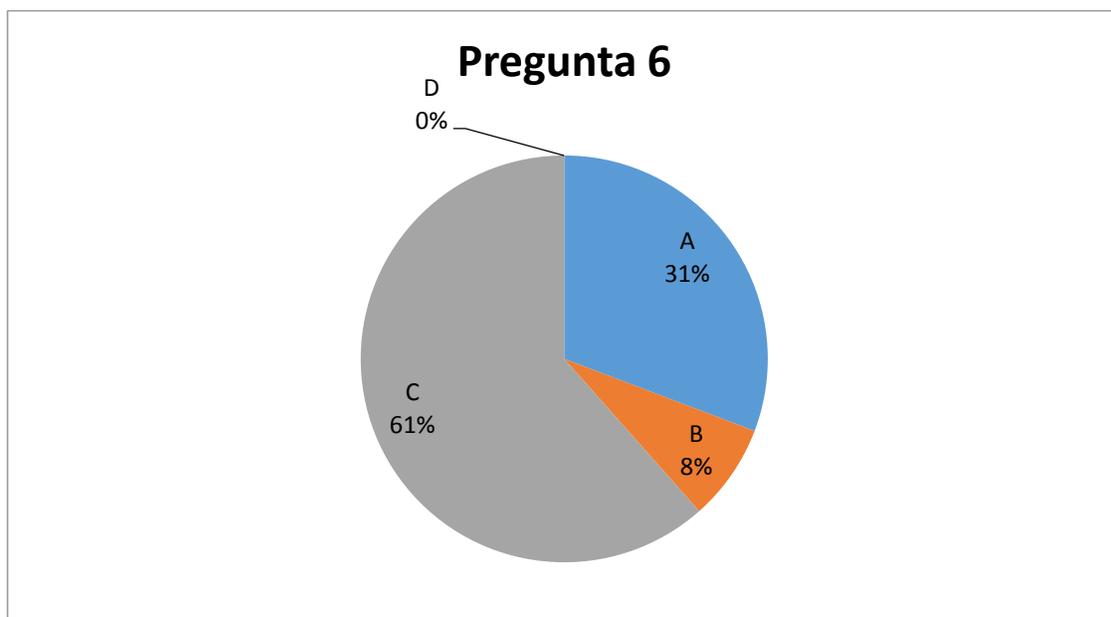
³⁰⁸ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de Convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

³⁰⁹ Gobierno del Estado de Michoacán *Padrón de Beneficiarias...*, cit., pp. 1-10.

Respuestas:

- a) Si, hace más de 5 años que pertenezco a uno
- b) Sí, pero hace menos de 5 años
- c) No lo soy
- d) No quiero contestar

Gráfica. 7. Resultados a la sexta pregunta de la encuesta



Fuente: Elaboración propia con base la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³¹⁰

De lo anterior se desprende que un porcentaje de las mujeres encuestadas y beneficiadas pertenecían a partidos políticos que pudieron influir para que fueran beneficiadas del programa, afectado la orientación de los objetivos del programa.

Pregunta:

³¹⁰ *Idem.*

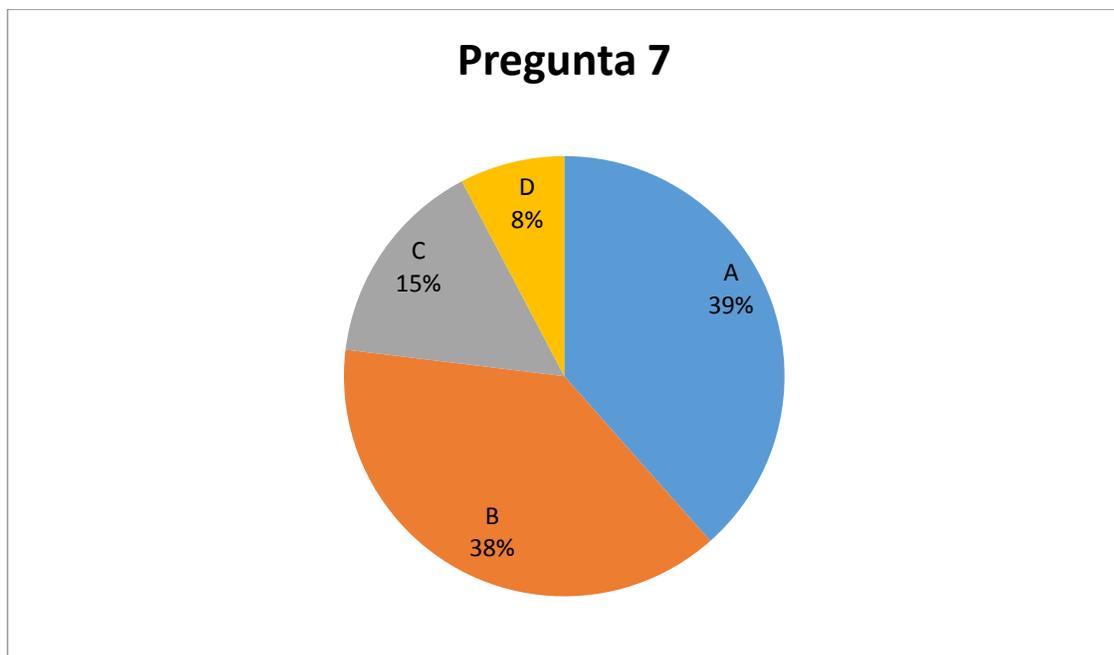
7. *¿Usted tiene conocimiento de que en Michoacán existen programas de apoyo en beneficio para las mujeres?*

Pregunta realizada con el objetivo de saber por que medio es que las mujeres .beneficiadas del programa se enteraron del recurso

Respuestas:

- a) Si, lo he escuchado en la radio y televisión
- b) Si, lo sé porque me lo han platicado amigos, familiares y conocidos
- c) Si , lo sé por partidos políticos y asociaciones
- d) No lo sabia

Gráfica. 8. *Resultados a la octava pregunta de la encuesta*



Fuente: Elaboración propia con base la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³¹¹

Siendo otra de las preguntas claves para determinar la orientación de la política pública con perspectiva de género y si esta se encontró influenciada por

³¹¹ *Idem.*

aspectos políticos para su implementación, teniendo como resultado que la información sobre el recurso de una política pública por lo general es allegada a las beneficiadas por los medios de comunicación y familiares, aunque también se encuentra una pequeña presencia e influencia de información de los programas por partidos políticos, de lo que se pudiera iniciar que usen esta información con algún lucro o beneficio propio.

Pregunta:

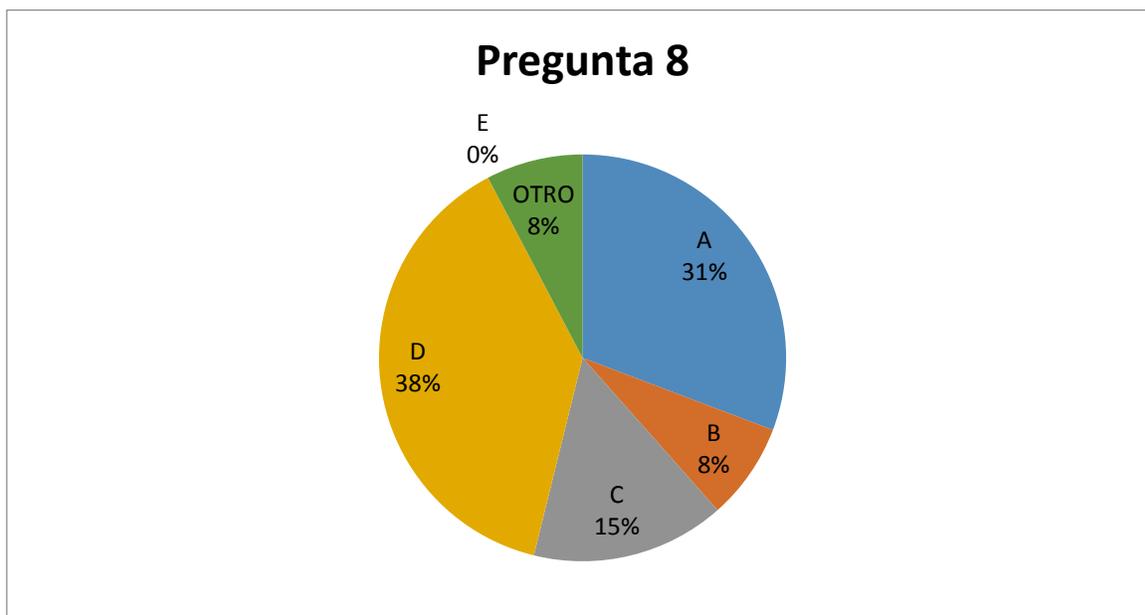
8. *¿Qué tipo de apoyo económico o programa ha sido beneficiaria?*

Esta pregunta indaga si las mujeres encuestadas fueron beneficiadas del Programa, de una manera indirecta, aunque ya se contaba con la respuesta, con la finalidad de que las mujeres se sintieran libres y no comprometidas a dar una opinión sobre el programa, de lo que resulto:

Respuestas:

- a) Becas para estudio o capacitación
- b) Manutención o despensas
- c) Apoyos para su negocio
- d) Nunca he recibido un apoyo económico
- e) Otro

Gráfica. 9. Resultados a la octava pregunta de la encuesta



Fuente: Elaboración propia con base la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³¹²

Del padrón de las mujeres beneficiadas del Programa es que pudiéramos sospechar que alguna de ellas pudo ser beneficiaria, del que resulto un 31%. Por lo que a las mujeres que contestaron que si habían sido beneficiarias de algún programa, se les aplico la siguiente pregunta, a fin de determinar esos factores que pudieron influir para la orientación de la política pública.

Pregunta:

9. *¿Cómo obtuvo el apoyo económico?*

Siendo esta otra de las preguntas claves, ya que es de suma importancia el investigar cómo es que obtuvieron su apoyo económico y si realmente fue influenciado por los partidos políticos o asociaciones.

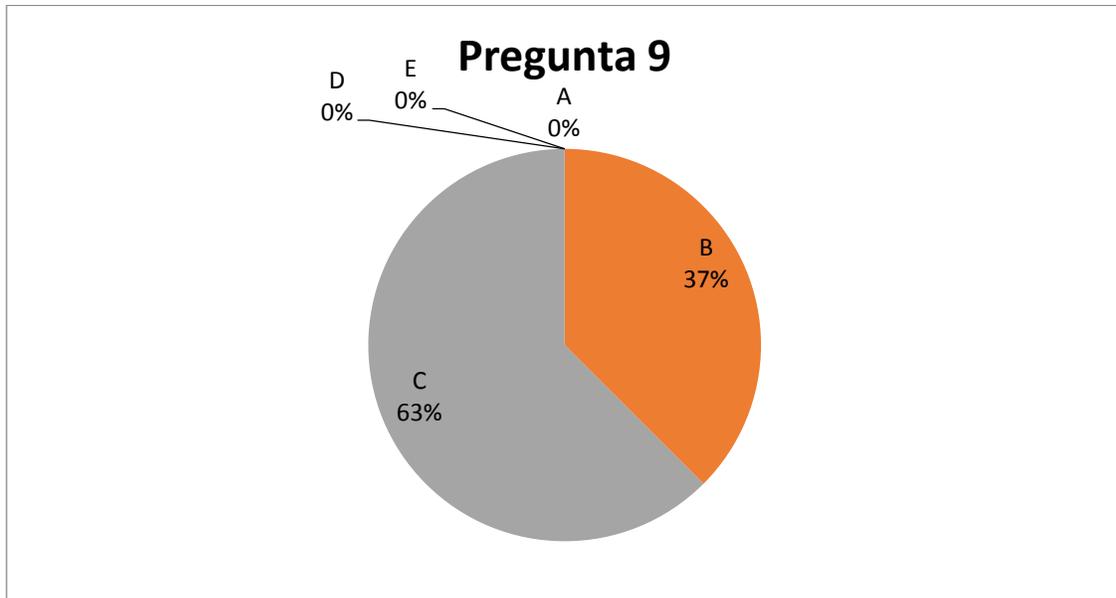
Respuestas:

a) Por medio de la radio y televisión

³¹² *Idem.*

- b) Promedio de una asociación o partido político
- c) Por amigos, familiares, vecinos o conocidos
- d) Yo fui a solicitar el apoyo
- e) No lo recuerdo.

Gráfica. 10. *Resultados de la novena pregunta de la encuesta*



Fuente: Elaboración propia con base la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³¹³

Se comprobó que el 37% de las mujeres encuestadas, obtuvieron el apoyo económico del programa mediante la influencia de un partido político o asociación, hechos con los que se comprueba una influencia por la administración encargada de implementar la política pública que por ende esto afecta los objetivos de su diseño, y al ser evaluada y no cumplir sus metas es que se valora como una política mala.

Las últimas dos preguntas van encaminadas a saber la opinión de las mujeres sobre las políticas públicas con perspectiva de género.

³¹³ *Idem.*

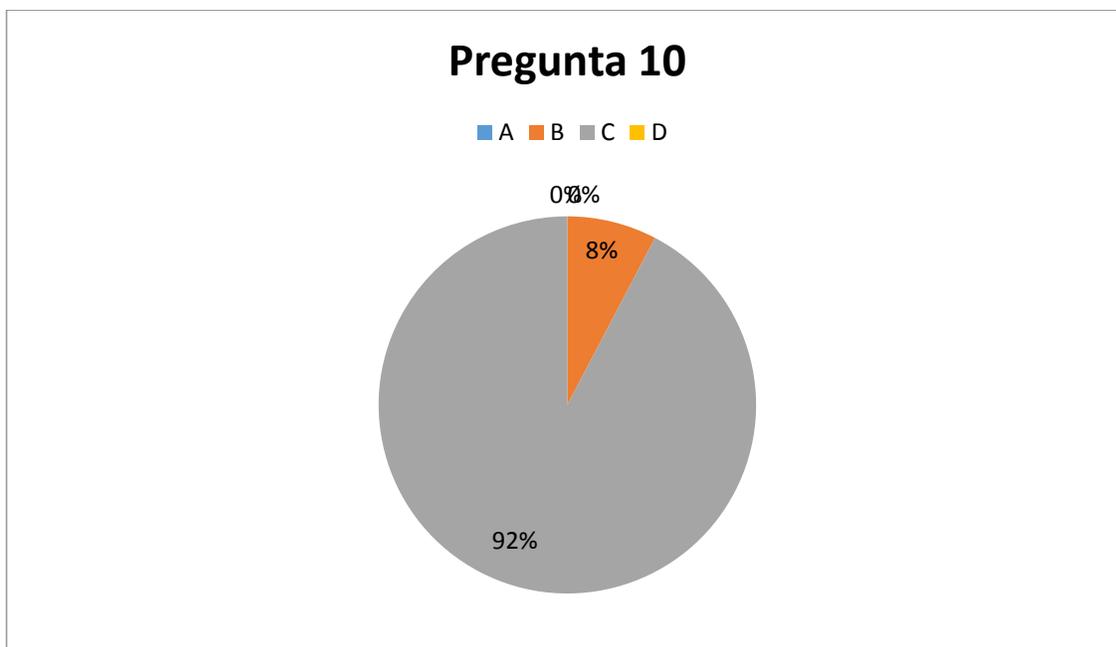
Pregunta:

10. De las siguientes frases, con cual identifica a los programas económicos para las mujeres:

Respuestas:

- a) Son muy buenos, transparentes y siempre llegan a las mujeres más necesitadas.
- b) Son muy corruptos y el gobierno siempre se aprovechan de ellos para fines políticos.
- c) Son buenos pero no llegan a las mujeres que lo necesitan.
- d) No estoy de acuerdo con ningunas d las anteriores

Gráfica. 11. Resultados a la pregunta decima de la encuesta



Fuente: Elaboración propia con base la publicación del 31 de diciembre de 2014, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo del Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia Estado de Michoacán 2014.³¹⁴

³¹⁴ *Idem.*

Un resultado bastante bueno a esta pregunta ya que cumplió su objetivo a criterio de todas las encuestadas la mayoría opino que los programas son buenos, pero realmente no llegan las mujeres que lo necesitan, y efectivamente con esta investigación de campo corroboramos tal supuesto. Por último las encuestadas de manera libre podían dar su opinión de lo que resulto:

Pregunta:

11. *¿Le gustaría agregar algún comentario u opinión sobre los programas que se imparten en Michoacán en beneficio a las mujeres?*

Resultados a la pregunta 11:

No todas quisieron agregar comentarios, y de los pocas que agregaron algo fue en torno en que los programas deberían llegar a las mujeres que realmente lo necesitan; de lo que estoy de acuerdo ya que los programas en la actualidad son ejecutados no para cumplir con necesidades si no con caprichos de los jefes de gobierno.

De lo que se puede concluir que el uso de esta herramienta mediante el cuestionario ayudo para determinar que del muestreo de las mujeres encuestadas no se cumplió con la población objetivo, si bien el diseño de la política pública no es mala, esta bien diseñada el problema subsiste al momento de ser implementada que no cumplió con los objetivos del diseño.

La investigación de la evaluación se ocupa de dos dimensiones: *“cómo medir una política contra las metas que pretende alcanzar y cuál es el impacto real de la política en cuestión”*³¹⁵. Los estudios de impactó, por otra parte, se encargan del efecto de determinada política como un todo o bien el proceso mediante el cual se da la implementación.

III. *¿Qué recursos se han gastado o están gastando se para llevar a cabo el programa?*

³¹⁵ Ídem.

No resulta difícil responder a dicha pregunta, ya que dentro de su diseño fue claramente referido como un recurso económico, mediante una “*beca de \$640 pesos en forma mensual a cada una de ellas durante un periodo de 6 meses, dando un total de 3 mil 840 ochocientos cuarenta pesos por beneficiaria, que beneficio a 2 mil 20 veinte mujeres jefas de familia del Estado de Michoacán, de alta y muy alta marginación*”.³¹⁶

Que beneficio a 111 municipios del Estado de Michoacán, recurso Estatal que ascendió a un recurso total de 7,756,800.00 (siete millones setecientos cincuenta y seis mil ochocientos pesos 00/100. M.N.).

Por tanto al finalizar con los pasos de la evaluación de la política pública con perspectiva de género del programa para el *Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia*, es que podemos concluir que dicha política no satisface los objetivos de su política pública debido a que el recursos no fue utilizado por las mujeres para su finalidad de recibir una capacitación, así como el que la población estudio no cumplió con las características requeridas para que el recurso efectivamente llegara alas mujeres en estado de vulnerabilidad, es decir que fueran mujeres madres jefas de familia, sin estudios o capacitación laboral y afectadas económicamente.

Resultados que me llevan a determinar que la política pública cuenta con un buen diseño pero al momento de ser implementadas hay factores que afectan su efectividad, posiblemente la falta de compromiso de los titulares administradores del programa, de realizar un buen trabajo para calificar a las mujeres que se van a beneficiar, o posiblemente que si existen interés en promedio, de lo que ya fue mencionado como una *política institucionalista o de discurso*, de la que influyen circunstancias políticas para su aprovechamiento y mala implementación de los administradores de las políticas públicas.

Un hecho no menos importante es que, cuando los programas incorporan a la sociedad en la fase de planeación o instrumentación, comienzan a operar con

³¹⁶ Gobierno del Estado de Michoacán, *Publicación de convocatoria...*, cit., <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

mecanismos de mayor transparencia y rendición de cuentas, ya que quedan involucrados agentes externos al gobierno. Esto contribuye a que no existan desvíos para fines personales, partidistas o político-electorales. En suma, el hecho de que la sociedad ejerza una función de contraloría social es un elemento central para el éxito de las políticas públicas.³¹⁷

Un factor adicional que contribuye notablemente a la rendición de cuentas es que los programas y acciones sean evaluados por organismos nacionales o internacionales ajenos al propio gobierno con base a criterios, normas y metodologías probadas entre otras regiones y países del mundo. Las críticas o reconocimientos que se obtengan a través de estos organismos presentan una doble ventaja. Primero, aportan a las distintas instancias de gobierno información útil para validar o corregir ciertos cursos de acción. En segundo lugar, la comparación internacional permite conocer que tan efectivos están siendo los programas en relación con los esfuerzos desplegados por otras naciones para resolver problemáticas similares. Más que nunca, las políticas públicas modernas tienen, tanto en su diseño como en su instrumentación, elementos que permiten la comparación y evaluación internacional que son sumamente útiles para referenciar los distintos aspectos de los esfuerzos emprendidos, los logros alcanzados y los retos que quedan por delante.³¹⁸

La interacción dinámica de los diversos actores que se desenvuelven en la localidad, interacción que además entra en contacto directo con la dimensión económica y social del territorio, genera que las políticas de desarrollo sean públicas. Las políticas públicas constituyen el engranaje más relevante para promover encauzar las demandas de las transformaciones en la localidad. Las políticas públicas enmarcan los temas de la agenda del gobierno (definición del problema), establecen los instrumentos para alcanzar dichos temas (diseño), fijan los márgenes de manobras de la ciudadanía en el tratamiento del todo tema

³¹⁷ *Ibidem.*, p.57

³¹⁸ *Idem.*

(implementación), y revelan los grados de consenso o disenso de los grados obtenidos (evaluación/seguimiento).

Las políticas públicas constituyen el instrumento social más apto para relacionar a la localidad con sus diversos actores. Las necesidades, los intereses, los valores, las vivencias y los acuerdos de estos últimos retroalimentan a la primera. Para que la hechura de políticas públicas adquiriera la connotación de “pública” requiere de la intervención constante del conjunto de actores de la localidad en la gestión de sus propios asuntos. En el desarrollo local, los actores participan activamente en la configuración de sus políticas, no son meros receptores pasivos de los posibles frutos de la política gubernamentales.

Conclusión

En el proceso de la transformación de la equidad de género, es que hoy en día es considerada y reconocida como un derecho humano, gracias a la reforma del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocer como derechos humanos a todos aquellos que se desprendan de tratados internacionales de los que México sea parte, en atención a citada reforma fue que se velaron los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que asintieron a México para que adoptara nuevas posturas.

Antes de mencionada reforma, México formaba parte de la Convención Belem do Pará de 1995 y la CEDAW de 1979, tratados que ya concretaban la protección de equidad de género como un derecho humano, y de manera implícita la legislación mexicana, antes de tan gran importante reforma, ya figuraba para la protección de la equidad de género en los mismos términos de los tratados internacionales y universales de los que forma parte.

En la edificación de la equidad de género como un derecho humano inicia desde sus primeros pincelazos, en búsqueda de una igualdad ante la ley entre el hombre y la mujer, al ser insuficiente únicamente la igualdad sustantiva deviene con ello una igualdad bajo una perspectiva de género, que es entrelazada con los temas de la desigualdad, discriminación y violencia contra la mujer, encaminados en búsqueda de una solución a la que llamamos justicia, y para ser lograda se necesitan de los entes políticos.

Para garantizar el derecho humano a la equidad de género es necesario la implementación de medidas, para su aseguramiento de las que surgen las políticas públicas con perspectiva de género, como resultado de análisis, la creación de una política pública abarca una serie de pasos que empieza desde su diseño en atención a las problemáticas de la sociedad y el como pueden ser combatidas mediante una política pública, por lo que en estudio a nuestra política pública mediante el *Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia*, es que de su diseño se obtuvo la atención a la problemática de la vulnerabilidad de las mujeres madres jefas de familia, por falta de oportunidades, por lo que dicha política

va encaminada únicamente a mujeres madres jefas de familia, al ser considerado un sector vulnerable.

Al ser implementado el modelo por etapas para el surgimiento y creación de una política pública con perspectiva de género, en el Programa para el *Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para el Estado de Michoacán 2014*, en sus primeras tres etapas, primero en la definición del problema, se identifica como la vulnerabilidad de las mujeres madres jefas de familia por la falta de oportunidades económicas, sociales y de trabajo en comparación con los hombre, segundo en el diseño de la política pública tiene como objetivo brindar un apoyo económico, a fin de que las mujeres mediante las instituciones con las que se celebró convenio pudieran recibir una capacitación de trabajo, para posteriormente la mujer beneficiada pueda iniciar una vida productiva mediante un oficio, y así sustentar a su familia, en su implementación el recurso fue otorgado mediante los administradores burócratas los cuales la ley facultaba a Secretarías, encargadas de recabar la documentación de las mujeres, a fin de contar con un expediente respectivo para ser evaluadas antes de otorgar la beca, determinando si cumplían o no con los requisitos, lo que trajo como resultado el alcance de 2020 mujeres beneficiadas de 111 municipios en el Estado de Michoacán.

Con los resultados de las herramientas de campo, arrojo que la *implementación y evaluación*, implementada a dicha política pública no fue la correcta, puesto a que los administradores y ejecutantes del programa no efectuaron debidamente un estudio a fondo sobre si las mujeres seleccionadas para ser beneficiarias del Programa, sin cerciorarse que dichas mujeres se encontraran es un estado vulnerable, y por ende el Programa no cumplió con sus objetivos.

Con lo anterior no pretendo confundir al lector, la creación de la política pública del Programa en comento, es muy buena, cuenta con las bases y fundamentos legales para su creación, y de hecho también para su ejecución, el problema que se logro percatar en su análisis, es en la etapa de implementación, donde los encargados de ejecutar el Programa (burócratas), no realizar un estudio

minucioso sobre cada una de las mujeres que pretendían recibir el apoyo económico.

México a cumplido con sus estándares en cuanto legislación, pero no en cuanto a su aplicación, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, es el encargado de evaluar los mecanismos implementados sobre estas políticas públicas, no obstante que la creación y mecanismos son los correctos, deberíamos enfocarnos un poco en la población receptora de la política pública, para que mediante la creación e implementación de mecanismos logremos hacer conciencia los diversos sectores de población, sobre que son las políticas públicas y la importancia de permitir que estas lleguen a personas que realmente lo necesiten, y sobre todo que ellos, como sector poblacional, pueden ser participes de que estas políticas cumplan con sus objetivos, mediante la aplicación de conciencia y honradez para ser beneficiarias o dejar que otros, por tener más la necesidad, sean beneficiarios de la política pública aplicada.

Fuentes de información

- **Archivo**

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Padrón de Beneficiarias del Programa para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo 2014*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, primera sección, tomo CLXI, número 10, publicado el día 31 de diciembre de 2014, Secretaría de Gobierno.

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Programa de apoyo económico mensual para las mujeres jefas de familia en el Estado de Michoacán y sus reglas de operación para el ejercicio fiscal 2015*, Morelia, publicado en el Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 01 de julio de 2015, Secretaria de Gobierno, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Publicación de Convocatoria para el Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia*, Michoacán, publicado en el Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el 01 de julio de 2014, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Publicación de Convocatoria para el Programa para la Protección y Desarrollo de las Madres Jefas de Familia*, en Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el 01 de julio de 2014, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Publicación de convocatoria para el programa para la protección y desarrollo de las madres jefas de familia*, en Diario Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, el 01 de julio de 2014, <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O10456po.pdf>

- **Bibliográficas**

AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo y Aguilar Navarro, María del Pilar (Coord.), *Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México*, ed. casa abierta al tiempo, Universidad Autónoma de Metropolitana Unidad Lerma, División de Ciencias Sociales y humanidades, ed. Juan Pablo, México, 2016.

AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo y Aguilar Navarro, María del Pilar (Coord.), *Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México*, ed. casa abierta al tiempo, Universidad Autónoma de Metropolitana Unidad Lerma, División de Ciencias Sociales y humanidades, ed. Juan Pablo, México, 2016.

ARIAS TORRES, Daniela, y Herrera Torres, Hugo Amador, *Entre políticas gubernamentales y políticas pública, Análisis del ciclo de las políticas públicas de desarrollo del gobierno del Estado de Michoacán, México, 2003-2010*, México, 2012.

BONEPARTH ELLEN y Stoper Emily, *Women, Power and Policy*, Red por la Salud de las Mujeres, 2da. edición, Estados Unidos, 1988.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 37^{a.}, ed., México, Porrúa, 2004.

CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, coedición Comisión Nacional de Derechos Humanos y Universidad Autónoma de México, 2004.

CARMONA, Tinoco, Jorge Ulises, “El significado de la aceptación de la competencia de los Comités de Naciones Unidas facultados para decidir peticiones individuales en materia de derechos humanos y su previsible impacto en la impartición de justicia en México” *Reforma judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, núm. 1, enero-junio de 2003.

CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 11^{a.} Ed., México, Porrúa, 2000, p.3

- ECKERT, Penelope y McConnell Ginet, Sally, *What do we mean by sex and gender? Gender, women and health*, 2ª ed., New York, Cambridge University Press, 2013.
- ELLEN BONEPARTH y Emily Stoper (editoras), *Women, Power and Policy*, 2da. edición, 1988.
- ESCOBAR, Guillermo, dir., *Derechos de la Mujer, Federación Iberoamericana de Ombudsman. II informe sobre Derechos Humanos*, Madrid, Trama, 2004.
- EUGENE BARDACH, *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: un manual para la práctica*, México, CIDE-Porrúa, 1998.
- FACIO, Alda, *Como hacer los informes paralelos a la CEDAW*, San José de Costa Rica, ILANUD, Programa Mujer Justicia y Género, 2002.
- FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima, “Mujeres: ¿Discriminación o auto marginación del ejercicio del poder?”, *Genero y democracia*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México D.F., ed. Ciudadano Leonardo Castillo 2012.
- FERRAJOLI, Luigi, Cruz Parceró, Juan y Vázquez, Rodolfo, “El principio de igualdad y la diferencia de género”, *Debates constitucionales sobre los derechos humanos de las mujeres*, SCJN, México, 2009.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La constitución y su defensa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.
- FLORES SALGADO, Lucerito Ludimila, *Temas actuales de los derechos humanos de última generación*, ed. Rofocie, México, agosto 2015.
- FRANCO RODRÍGUEZ, María José, *Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 1ª, ed., México, CNDH, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2015.
- GARRETÓN, Manuel A. et al., *Hacia una nueva matriz sociopolítica*, colección ciencias humanas, Santiago de Chile, América Latina en el siglo XXI, 2004.
- INCHAÚSTEGUI ROMERO, Teresa, “La Institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas Públicas”, Glosario, *Equivalencia parlamentaria*, CIMAC, México, núm. 2 , agosto-septiembre, 2006.

- INFANTE GAMA, Vicente, *La masculinidad desde la perspectiva de género*, trad. De Chávez Capria, Julia del Carmen, *Perspectiva de género*, s.l.i., Plaza y Valades, 2004.
- KELSEN, HANS, *Teoría general del derecho y del Estado Mexicano*, México, Porrúa, 1998.
- LEGARDE, Marcela, *Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas*, en Laura Guzmán Stein, y Gilda Pacheco Oreamuno, comps., *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999.
- MONTE MAYOR, Romo de Vivar, Carlos, *La unificación conceptual de los derechos humanos*, México, coedición Porrúa y Facultad de Derecho, 2002.
- OLIVOS CAMPOS, José René, *Los derechos humanos y sus garantías*, 2ª ed., México, Porrúa, 2011.
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, “¿Por qué la igualdad de género es una constitutiva de la democracia?”, *Genero y democracia*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México D.F., ed. Ciudadano Leonardo Castillo 2012.
- ROMERO, Teresa, “Equivalencia Parlamentaria”, Glosario, *CIMAC*, México, núm. 2, 2006, agosto-septiembre.
- SALAZAR CARRIÓN, Luis, et al., *Discriminación, democracia, lenguaje y género*, edición especial, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Investigación y Análisis, México, D.F, Porrúa, 2007.
- SERRANO, Sandra, “La obligación de garantizar y los principios de universalidad y progresividad”, *Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción*, México, octubre 2013, Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- SOJO GARZA, Aldape Eduardo, *Políticas públicas en democracia*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 2006.
- URIBE MANRÍQUEZ, Alfredo René y Ochoa Romero, Roberto Andrés (coord.), *La protección penal de la vida desde la perspectiva de género*, México D.F., ed. Flores, 2013.

WAYNE PARSONS, *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica de análisis de políticas públicas*, ed. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, México, 2017.

- **Hemerográficas**

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Constitución y derechos humanos*, 1ª ed., México, biblioteca constitucional CNDH-INEHRM, 2015.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Constitución y derechos humanos*, 1ª ed., México, biblioteca constitucional CNDH-INEHRM, 2015.

ECKERT, Penelope y McConnell Ginet, Sally, *What do we mean by sex and gender? Gender, women and health*, 2ª ed., New York, Cambridge University Press, 2013.

GAMBA, SUSANA, "Feminismo: historia y corriente", *Diccionario de estudios de género y feminismo, Mujeres en red periódico feminista*, México, marzo, 2008, <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article1397>.

- **Internet**

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO, *Suma por la igualdad de género en la educación*, "Los derechos humanos de las mujeres en México", Secretaria de Educación del Estado de Guanajuato, México, febrero, 2017, <http://genero.seg.guanajuato.gob.mx/2017/02/02/los-derechos-humanos-de-las-mujeres-en-mexico/>

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, "Medición de la pobreza multidimensional y gasto ramo 33, indicadores a nivel municipal, 2010-2015, disponible en, <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/presentaciones/2018/pbr/Michoacan.pdf>

- **Jurisprudencia**

TESIS P. 2/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, enero de 1997.

TESIS 1a./J. 30/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. XI, abril de 2017.

- **Legislativas**

ASAMBLEA DE JEFES DE ESTADO Y GOBIERNO DE LA ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD AFRICANA, “Carta Africana sobre los derechos humanos de los pueblos”, *Carta de Banjul*, Nairobi, Kenya, aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII, Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana.
<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf?view=1>.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, resolución 217 A(III), 10 de diciembre de 1948,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2000.pdf>

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, noviembre 07, 1967,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2017.pdf>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, Naciones Unidas, serie 2613, vol. 193, julio 17, 1954, Serie de tratados de las Naciones Unidas,
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc>

ASAMBLEA GENERAL DE LAS ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS,
Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de
Emergencia o de Conflicto Armado, diciembre 14, 1974,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2020.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 1974, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/refcepeum-art.htm>

CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Diario Oficial de la Federación publicado el 30 de mayo de 2001, <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/22317/PLAN1.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*, Diario Oficial de la Federación, México, 2006, <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Ley-General-para-la-Igualdad-entre-Mujeres-y-Hombres.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Ley para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia del Estado de Michoacán de Ocampo*, Ley publicada en la Décima Tercera Sección del Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el miércoles 1 de febrero de 2012, disponible en <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-PARA-EL-DESARROLLO-Y-PROTECCIÓN-DE-LAS-MADRES-JEFAS-DE-FAMILIA-REF-29-DIC-2016.pdf>

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, *Reglamento de la Ley para el Desarrollo para el Desarrollo y Protección de las Madres Jefas de Familia para el Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el Periódico Oficial, el día del 25 de febrero del 2014, tomo CLVIII, número 96, disponible en <http://congresomich.gob.mx/file/Reglamento-de-la-Ley-para-el-Desarrollo-y-Protección-de-las-Madres-Jefas-de-Familia-del-Estado-de-Michoacán-de-Ocampo.pdf>

- CÁMARA DE DIPUTADOS H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2011, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf
- CÁMARA DE DIPUTADOS H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, 2010 <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/dgsst/normatividad/1.pdf>
- CÁMARA DE DIPUTADOS H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, reforma 10 de junio de 2011, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf
- CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, “Pacto de San José de Costa Rica, *Pacto de San José de Costa Rica*, 7 de mayo de 1981, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>
- ESCOBAR, GUILLERMO, dir., *Derechos de la Mujer, Federación Iberoamericana de Ombudsman. II informe sobre Derechos Humanos*, Madrid, Trama, 2004, II informe.
- FACIO, ALDA, *Como hacer los informes paralelos a la CEDAW*, San José de Costa Rica, ILANUD, Programa Mujer Justicia y Género, 2002.
- GROSS ESPIELL, HÉCTOR, *La futura construcción de Europa y la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Sevilla, diciembre de 2003. https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- IX CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, *Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre*, aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, https://www.oas.org/dil/esp/Declaración_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf
- MISIÓN PERMANENTE DE EL SALVADOR, “*Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer*” “Convención de

Belém do Pará”, El Salvador, junio 09, 1994, Organización de los Estados Americanos, https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

NACIONES UNIDAS EN PARÍS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III).

NOVENA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer*, San Salvador, Novena conferencia, abril 30, 1948, OEA, [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion Interamericana sobre Concesion Derechos Civiles a la Mujer.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Interamericana_sobre_Concesion_Derechos_Civiles_a_la_Mujer.pdf)

NOVENA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer*, San Salvador, mayo 02, 1948, OEA, [https://www.oas.org/dil/esp/Convencion Interamericana sobre Concesion Derechos Politicos a la Mujer.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_Interamericana_sobre_Concesion_Derechos_Politicos_a_la_Mujer.pdf)

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS, *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, resolución A/54/4, Suiza, octubre 6, 1996-2020, ACNUDH Oficina del alto comisionado, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcedaw.aspx>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, Nueva York, diciembre 18, , 1979, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo 1981, http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor en 1981

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom5>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Nueva York, 16 de septiembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación 03 de mayo de 2002,

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, Nueva York, octubre 06,1999, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D37.pdf>

SECRETARÍA DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención de Belém, Brasil, 09 de junio de 1994*, *Tratados multilaterales*, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

SECRETARÍA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptada el 18 de diciembre de 1979, entro en vigor, 3 de septiembre de 1981, aprobación del Senado, 18 de diciembre de 1980, decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 9 de enero de 1981, instrumento de ratificación por Secretaria General de las Naciones Unidas, 23 de marzo de 1981. El Decreto de Promulgación de la Convención se Publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1981, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom5>.

SENADO DE LA REPUBLICA, *Convención de Belém do Pará*, fue ratificada por México, 19 de junio de 1998, aprobada por el Senado el 26 de noviembre de 1996, según el Decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 12 de diciembre de 1996, y el Decreto de Promulgación fue publicado el 19 de enero de 1999.

SENADO DE LA REPUBLICA, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, México, 19 de junio de 1998, aprobada por el Senado, 26 de noviembre de 1996, decreto publicado

en el Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 1996, promulgación 19 de enero de 1999, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

SENADO DE LA REPUBLICA, *Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada*, Nueva York, febrero 20, 1957, adhesión de México, abril 4, 1979, aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, diciembre 20, 1968,

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D39.pdf>

SENADO DE LA REPUBLICA, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Nueva York, adhesión de México 24 de marzo de 1981, Diario Oficial de la Federación,

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

SÉPTIMA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, *Convención sobre Nacionalidad de la Mujer, Conferencias Internacionales Americanas*, Estados Unidos de América, séptima conferencia, enero 21, 1933, Dipublico, <https://www.dipublico.org/14586/convencion-sobre-nacionalidad-de-la-mujer-septima-conferencia-internacional-americana-montevideo-1933/>