



ARMONIZACIÓN DE LA LEY DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE DURANGO.

INFORME FINAL DEL PROYECTO

**INSTITUTO DE LA MUJER DURANGUENSE
HYPATIA CONSULTORÍA EN ESTUDIOS DE GÉNERO**

NOVIEMBRE, 2009

“Este Programa es público y queda prohibido su uso con fines partidistas o de promoción personal”.

ARMONIZACIÓN DE LA LEY DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE DURANGO.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN GENERAL;

2. DURACIÓN DEL PROYECTO;

3. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES;

4. PARTICIPANTES;

5. DESARROLLO DE UN ESQUEMA METODOLÓGICO;

5.1. Informe de cada una de las IX Fases propuestas, incluyendo: Definición de los grandes Principios y Fundamentos; Acciones a Implementar; Cronograma de actividades; Indicadores; Metas.

6. RECOMENDACIONES FINALES;

7. RETOS Y CONCLUSIONES;

8. BIBLIOGRAFÍA.

9. ANEXO: FORMATOS QUE CONTIENEN LA ARMONIZACIÓN DE 16 LEYES DEL ESTADO CON LA LEY DE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES EN EL ESTADO DE DURANGO.

INTRODUCCIÓN GENERAL:

Con fecha 11 de Diciembre del 2008, la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Durango, aprobó la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, misma que fue publicada en el Periódico Oficial No. 1 de Enero 1 de 2009; a efecto de regular y garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, mediante los mecanismos institucionales y de aceleramiento para la igualdad, así como a través de las políticas públicas de equiparación que permitan en el Estado, la materialización de la igualdad sustantiva o real en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Si bien, como se señala en los considerandos de la misma Ley, dicho acto Legislativo, formó parte sustancial del proceso de armonización emprendido por el Estado de Durango para garantizar todos y cada uno de los derechos de las mujeres, es necesario aún, revisar, identificar y proponer la derogación de normas específicas, la abrogación de cuerpos normativos, así como la adición de nuevas normas y/o reformar las normas existentes, por ser esto un deber jurídico de la administración estatal derivado de los instrumentos Internacionales que han recomendado la realización de éstos ejercicios de armonización, y garantizar los principios señalados en las diversas Leyes y Tratados aprobados, que en ocasiones distan mucho de ser una realidad.

Armonizar las leyes además, evitará algunos efectos negativos, entre otros, las contradicciones normativas y la generación de lagunas legislativas, facilitando la solución de controversias que envuelven los ordenamientos jurídicos involucrados. Surge además la necesidad de elaborar soluciones

que acorde con los propósitos de las partes, hagan de las normas instrumentos funcionales y ágiles.

Ángeles Corte (2008) define al proceso de armonización legislativa, como un proceso en segunda dimensión que responde al hecho fundamental del reconocimiento de un derecho humano que implica para el Estado diversos deberes en orden de su reconocimiento, respeto y garantía.

Esto nos llevó en el ámbito estatal y en primera instancia, a la revisión de algunas leyes relacionadas con el proceso de armonización, que nos permita ir eliminando una serie de desigualdades o trato diferenciado entre hombres y mujeres.

El presente trabajo resulta a todas luces valorable en varios aspectos:

Primeramente, por la labor de investigación que ha implicado ya que el estudio no solo incluyó un análisis de la normativa vigente, sino que se realizaron las etapas propuestas desde su inicio en el anexo técnico, tanto interpretativas como propositivas acerca de la misma.

Segundo, porque se estudiaron y recogieron instrumentos Internacionales de los que México es Estado Parte y que fueron significativos y base para la realización del proyecto, así como Leyes Federales en su carácter de leyes supletorias de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, habiéndose realizado actividades de clasificación, estudio crítico y comparación.

Tercero, porque se configura una importante herramienta para la acción, principalmente en cuanto a la armonización de los instrumentos normativos,

incluyendo recomendaciones específicas sobre incorporación de líneas de acción legislativa que apoyará trabajos posteriores al presente.

Por lo anterior, el proyecto de armonización de 16 Leyes Estatales, está encaminado, precisamente, a señalar aquellas áreas en donde existen vacíos, lagunas o contradicciones entre las mismas y la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango así como con Instrumentos Internacionales, para generar un proceso de reformas legales, de modo de superar algunas de las graves falacias señaladas. De aquí que podemos informar que los objetivos planteados en el proyecto se cumplieron, ya que éstos fueron en lo:

GENERAL:

Favorecer el proceso de armonización de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, con 16 leyes estatales; realizando una serie de acciones que permita lograr armonía de preceptos entre ellas y la Ley de Igualdad.

ESPECÍFICOS:

- a)** Eliminar las contradicciones entre normas derivadas de los tratados y las leyes Mexicanas, federales o locales.

- b)** Dotar de eficacia a la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Dgo

El Objetivo último del proyecto que presentamos, es contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho, buscando optimizar la aplicación de los instrumentos normativos, por lo cual se cumplió en tiempo y forma con la armonización de las 16 leyes propuestas, siendo las siguientes:

- 1.- Constitución Política del Estado de Durango
- 2.- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango,
- 3.- Ley de Educación para el Estado de Durango,
- 4.- Ley de Salud del Estado de Durango,
- 5.- Ley Electoral para el Estado de Durango,
- 6.-Ley Estatal para la Integración Social de personas con Discapacidad,
- 7.- Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango,
- 8.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango
- 9.- Ley de Desarrollo Económico para el Estado de Durango,
- 10.-Ley de Planeación del Estado de Durango,
- 11.-Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado,
- 12.-Ley de Seguridad Pública para el Estado de Durango,
- 13.-Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Durango.
- 14.-Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.
- 15.-Ley de Vivienda del Estado de Durango y sus Municipios.
- 16.-Ley del Sistema Estatal del Deportes.

1. DURACIÓN DEL PROYECTO

Fecha de inicio del proyecto	Fecha de terminación del Proyecto
A partir de la firma del contrato de fecha 31 de Julio del 2009.	24 de Noviembre de 2009

El proyecto se inició y terminó en tiempo y forma, tal y como fue señalado en el Contrato.

2. PARTICIPANTES:

Participan en el proyecto, la Consultoría en Estudios de Género HYPATIA (en proceso de ser reconocida jurídicamente) e integrada por:

Lic. Martha Edna Nogueira Huerta	Responsable
Dra. Beatriz Elena Valles Salas	Co-responsable
Lic. Ulises Pérez Arellano Valles	Auxiliar Jurídico
Aux. C. Blanca Álvarez Díaz	Secretaria Ejecutiva

3. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES:

Cronograma de actividades	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
Acopio, revisión y estudio de la Legislación Estatal.	X	X		
Análisis de Legislaciones Estatales sobre igualdad en la República, así como de los instrumentos Internacionales de los que México es Estado Parte.	X	X		
Informes de avance.	X Agosto 20	X Septiembre 20	X Octubre 20	
Desarrollo de propuesta de armonización.	X	X	X	
Reajustes y conclusión del estudio.			X	X
Presentación y entrega del Documento de Armonización				X Noviembre 24

5. DESARROLLO DE UN ESQUEMA METODOLÓGICO.

Para hablar de la armonización de leyes, tendremos que referirnos a la metodología utilizada y compuesta por una serie de análisis y estudios meticulosos cuyo contenido debe además de cumplir con los requisitos que conlleva la técnica legislativa y que al entrar en vigor no cause en su aplicación conflictos de Leyes.

La metodología utilizada para la realización del estudio supone una investigación de tipo cualitativo, conformada por **tres etapas una etapa exploratoria, etapa descriptiva e interpretativa y una propositiva** realizadas en varias fases según fueron señalados en el Anexo Técnico 1.

FASES Y METAS
Fase I. a) Acopio y revisión de la Legislación Estatal.
Fase II. b) Análisis de Legislaciones Estatales sobre igualdad en la República, así como de los Instrumentos Internacionales de los que México es Estado Parte.
Fase III. c) Informes de avance.
Fase IV. d) Desarrollo de un esquema metodológico de armonización legislativa. e) Desarrollo de propuesta de armonización, con base en indicadores obtenidos de la Ley de Igualdad en el Estado. f) Entrega de 8 leyes armonizadas con la Ley de Igualdad.
Fase V. g) Informe de avance.
Fase VI. h) Continúa desarrollo de propuesta de armonización respecto de las leyes propuestas.

- i) Entrega de las 8 leyes estatales restantes, armonizadas con la Ley

Fase VII.

- j) Informe de avance.

Fase VIII.

- k) Reajustes y conclusión del estudio, que contendrá una serie de acciones que el Poder Legislativo podrá implementar en el ámbito local y que contendrá propuestas tanto de derogación como de abrogación, adición y/o reformas de normas y cuerpos normativos.

Fase IX.

- l) Presentación y entrega del producto.

En fase posterior a la entrega del documento final: la Consultoría estará en capacidad para incorporar en su estrategia de intervención, actividades orientadas a asegurar la continuidad de acciones desarrolladas por el proyecto , tanto en el IMD como en el Congreso del Estado, cuando así lo requieran.

Fase I.- Acopio y revisión de Leyes Federales, Estatales, e Instrumentos Internacionales: En ésta fase se realizaron actividades de recopilación, clasificación y estudio de 16 Leyes Estatales, revisando e identificando sus antecedentes, reformas ó adiciones, así como Leyes Federales en su carácter de leyes supletorias de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango.

Fase II.- Análisis crítico de Legislaciones Estatales sobre igualdad en la República, así como de los Instrumentos Internacionales de los que México es Estado Parte; definiendo aquellos principios y fundamentos que deberán estar considerados en el proyecto:

Estamos convencidas de la importancia de conocer el marco Internacional, legal y los aportes teóricos de que disponemos para aplicar el enfoque de género a nuestro trabajo, por lo que se realizó un análisis de

leyes como la Federal para Prevenir y eliminar la Discriminación, la Orgánica para la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto de la Mujer Duranguense, en su carácter de leyes supletorias de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, entre otras;

Así mismo se realizó un análisis crítico de los Instrumentos Internacionales más significativos para el proyecto como son:

ONU:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979) y su protocolo adicional, (1999).
- La Convención contra la Discriminación de la Mujer en la Educación (UNESCO) 1960².
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³(ONU), 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.
- La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ONU).1952.⁴
- La Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (ONU) 1962.⁵
- El Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, concluido en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Mayores de Edad, concluido en la misma ciudad el 11 de octubre de 1933 (ONU).
- La Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. Sociedad de Naciones.1921.
- La Convención Internacional para la trata de Mujeres y Menores. Sociedad de Naciones.

² http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_ceduc.htm

³ Entró en vigor el 16 de diciembre de 1966 y México la ratifica el 23 de marzo de 1981.

⁴ <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/22.htm>

⁵ <http://www.ohchr.org/english/law/convention.htm>

- La Declaración y Programa de Acción de Viena, de 1790.⁶
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad 2006.

OEA

Los documentos firmados con la **Organización de Estados Americanos** son:

- La Carta de la Organización de los Estados Americanos, (1948),
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belem de Pará.
- La Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer, 1948;
- La Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, 1957.⁷
- La Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Civiles de la Mujer, 1948.
- La Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, 1933.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) 1969.
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 1999.

Definición de los grandes principios y fundamentos: Consiste en la descripción y análisis de los principios fundamentales que deberán estar considerados, y de los derechos básicos que necesariamente tendrán que estar tutelados en las Leyes armonizadas.

Los principios fundamentales en los que basamos el proyecto son los incluidos en la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado, en el Título I Disposiciones Generales artículo 2 en donde se destaca la no discriminación y la democracia de género, que señala la Ley en los

⁶ Entró en vigor 14-25 de junio de 1993. Por ser una Declaración, no tienen que ser ratificadas expresamente. Los países que conforman la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos internacionales las asumen. CONAPRED Convenios Internacionales. <http://conapred.org.mx/Marco/convenios.html>

⁷ <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/78.htm>

considerandos que “se desarrolla a partir de que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres...”

Fase III.- Informe de avance: entregado en la fecha indicada en el anexo técnico.

Fase IV.

- a) Desarrollo de un esquema metodológico de armonización legislativa.**
- b) Diseño de Formato para trabajar la Armonización.**
- c) Desarrollo de propuesta de armonización en base a indicadores obtenidos de la Ley de Igualdad en el Estado.**
- d) Entrega de 8 leyes armonizadas con la Ley de Igualdad (se anexan al final del informe)**

a). La armonización Legislativa supone **acciones que se propusieron** de acuerdo a lo requerido en la Ley y, que dejamos señaladas en el proceso, éstas fueron:

1. **Derogación** de normas específicas a través del cual se deja sin efecto a una disposición normativa;
2. **Abrogación** de cuerpos específicos, que se refiere a la supresión total de la vigencia y por lo tanto de la obligatoriedad de una ley, código o reglamento y que implica la anulación de la eficacia jurídica de un mandato legal en su conjunto.
3. **Adición** de nuevas normas;
4. **Reformas** de normas existentes, para adaptarlas a los conceptos de una ley creada con la que se armonizará.

b). Diseño de un formato.

Se diseñó un formato que facilite el llenado de datos para la armonización de Leyes, así como para los Legisladores y cualquier ciudadano que desee conocer del proyecto. Ejemplo:

INDICADOR	TEXTO ACTUAL	ACCIONES A IMPLEMENTAR	TEXTO SUGERIDO
2.- ¿Se establecen políticas públicas con perspectiva de género?	<p>Art. 2.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I a VI.....</p> <p>VII.- El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud con perspectiva de género.</p>	<p>Reformar la fracción VII suprimiendo "con perspectiva de género" e incluirla para todas las políticas públicas no solo para investigación. Por lo que se Adiciona la fracción VIII.</p>	<p>Art. 2.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I a VI.....</p> <p>VII.- El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.</p> <p>VIII.- La creación de políticas públicas en materia de salud con perspectiva de género.</p>

c). Identificación de los principales indicadores de género o elementos alrededor de los cuales girará la labor de armonización: Un indicador, en su definición más elemental, es un dato estadístico que sirve para medir algo. Cuando esos indicadores intentan medir algún aspecto de la realidad social se les llama indicadores sociales.

Uno de los aspectos sociales que son susceptibles de medida es el género.

“Los indicadores de género son instrumentos que permiten medir y comprender la situación de las mujeres en las relaciones de género, a partir de la identificación de los elementos fundamentales que sostienen y

justifican las situaciones de desigualdad que existen entre mujeres y hombres. Permiten el conocimiento de los factores de desigualdad, la toma de conciencia y la actuación sobre dichos factores para poder modificarlos”.

Son un instrumento que nos ayuda a conocer de forma pormenorizada el contexto existente y a introducir estadísticos que nos permiten medir la evolución de determinados aspectos de interés.

Por lo anterior, se revisó exhaustivamente la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, determinando utilizar los siguientes indicadores con base en los cuales se llevó a cabo la armonización de la ley, dichos indicadores fueron los siguientes:

Indicadores:

- 1.- ¿Se reconoce, respeta y garantiza la igualdad y no discriminación?
- 2.- ¿Se establece políticas públicas con perspectiva de género?
- 3.- ¿Se determina en la Ley la autoridad competente para aplicar las acciones de igualdad y no discriminación?
- 4.- ¿Se implementan medidas especiales de carácter temporal en los ámbitos económico, social y cultural?
- 5.- ¿Se contemplan medidas especiales de carácter temporal en los ámbitos de acceso a la justicia y a la seguridad social?
- 6.- ¿Existe en la Ley políticas de igualdad comunitaria y familiar?
- 7.- ¿Están contempladas políticas de igualdad en materia de participación política?
- 8.- ¿Existe un presupuesto especial en la ley, para la aplicación de políticas de igualdad?

c) Entrega de las 8 primeras leyes armonizadas con la Ley de Igualdad (se anexan al final del informe)

- 1.- Constitución Política del Estado de Durango
- 2.- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango,
- 3.- Ley de Educación para el Estado de Durango,
- 4.- Ley de Salud del Estado de Durango,
- 5.- Ley Electoral para el Estado de Durango,
- 6.-Ley Estatal para la Integración Social de personas con Discapacidad,
- 7.- Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango,
- 8.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Durango.

Fase V.- Informe de avance: Entregado en tiempo y forma.

Fase VI.-

a) Continúa el desarrollo de la propuesta de armonización respecto de las leyes propuestas.

La armonización de leyes Estatales con la ley de igualdad es un proceso dinámico, continuo e inductivo, que inicia con la fase I de acopio, y revisión de la Legislación Estatal para construir agregados mayores a partir de ellas y por lo tanto, presentamos un estudio dinámico, por lo que no necesariamente se requiere terminar una de las fases presentadas en el anexo, para poder iniciar la siguiente, por el contrario, una y otra se enriquecen mutuamente y por lo tanto podrá continuarse el estudio y adecuación de cada fase.

b) Entrega de las 8 leyes estatales restantes, armonizadas con la Ley (se anexan al final del informe).

- 9.- Ley de Desarrollo Económico para el Estado de Durango,
- 10.-Ley de Planeación del Estado de Durango,
- 11.-Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado,
- 12.-Ley de Seguridad Pública para el Estado de Durango,
- 13.-Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Durango.
- 14.-Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.
- 15.-Ley de Vivienda del Estado de Durango y sus Municipios.
- 16.-Ley del Sistema Estatal del Deportes.

Fase VII.- Informe de avance: tercer informe entregado en tiempo, según lo señalado en el anexo técnico 1.

Fase VIII.- Reajustes y conclusión del estudio, que contendrá una serie de acciones que el Poder Legislativo podrá implementar en el ámbito local, además de haber realizado una última revisión, agregando las modificaciones que consideramos eran necesarias.

Algunas de las recomendaciones sobre líneas de acción legislativa para la adecuación del marco legal interno fueron presentadas durante el proceso y finalmente agregamos alguna más que recopilamos y que exponemos en el punto número 6:

Fase IX.- Presentación y entrega del producto.

Tal y como se propuso en el contrato, el proyecto tuvo una duración del 31 de julio del presente año y concluyó el día de hoy 24 de Noviembre del año en curso, con la última fase de entrega del producto.

El equipo que realizó éste proyecto, está en la capacidad para presentar la información que considere conveniente al Instituto de la Mujer Duranguense y ofrecer una explicación más detallada ante quien se vaya a presentar el proyecto de armonización.

6. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS FINALES:

Recomendación 1. Acerca de la utilización del término igualdad en lugar del de equidad:

Recomendamos que en los textos armonizados se utilice el término "igualdad" en lugar del de "equidad", que es el que hasta la fecha se ha utilizado. Lo anterior en base a las observaciones 18 y 19 que el Comité para la Eliminación de la Discriminación para la Mujer emitió en relación a la presentación por parte de México del Sexto Informe relativo al cumplimiento de la Convención, en el 36 período de sesiones en el mes de agosto de 2006:

Recomendación número 18:

El Comité observa con preocupación que, si bien la Convención se refiere al concepto igualdad, en los planes y programas del Estado Parte se utiliza el término equidad. También preocupa al Comité que el Estado Parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

Recomendación número 19:

El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos equidad e igualdad transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra las mujeres y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y en el fondo) entre mujeres y hombres.

El Comité recomienda al Estado Parte que **en sus planes y programas** utilice sistemáticamente el término "igualdad"⁸

Luisa Antolín, hace el siguiente comentario al respecto:

"Al leer los documentos relativos a temas de género, algunas veces aparece el término equidad prácticamente como sinónimo de igualdad.

Ha existido hace algunos años, un debate interesante sobre la oportunidad de utilizar uno u otro para referirse a la equiparación de mujeres y hombres.

En algún momento de ese debate se defendía la utilización del término equidad frente al de igualdad, porque parecía que el primero, intrínsecamente, incluía el matiz de diferencia (necesidades diferentes para realidades diferentes), necesario para justificar muchas de las acciones a favor de las mujeres que se han realizado; sin embargo, este matiz, según algunos análisis posteriores, volvía en cierta forma a escencializar a las mujeres, podía dar a entender que al ser diferentes, ya no eran los mismos puntos de llegada los que se querían alcanzar.

La cuestión es debatida en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres (Beijing 1995), y parece que se resuelve a favor del término igualdad.

*Ello no evita que muchos organismos internacionales y nacionales (en América Latina su uso es mucho más habitual que en el contexto europeo), continúen utilizando con más frecuencia el término equidad.*⁹

Recomendación 2. Acerca de la utilización de un lenguaje no sexista:

El lenguaje, además de ser un medio importante por el que las personas se comunican y relacionan, es un instrumento de transmisión de la concepción de la realidad que se vive.

Con la utilización de un lenguaje no sexista, se propone hacer visibles a las mujeres y hombres siempre o en su caso utilizar los genéricos que realmente hagan mención de mujeres y hombres.

⁸ *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México*, 36 período de sesiones, agosto 2006, p.4.

⁹ Antolín Villota, Luisa, et. al., *Agentes de Igualdad de Oportunidades*, Madrid, Tomo I, FOREM, 2004, P.31.

Nuestro país, al igual que otros, en últimas fechas ha propiciado importantes avances en el ámbito social y legislativo para conseguir que la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres sea real y efectiva.

La presencia y los nuevos roles asumidos por las mujeres en la vida pública nos hacen replantearnos nuestros hábitos lingüísticos para que sean acordes a esa nueva realidad. En una sociedad que demanda igualdad entre los sexos, el lenguaje debe reflejar esa igualdad y contribuir a ella.

Si lenguaje refleja la evolución de la sociedad, los cambios que la humanidad va experimentando, las nuevas generaciones aprenderán a través de la lengua la forma de percibir la realidad.

El sexismo lingüístico no se encuentra en la lengua, sino en el uso que hacemos de ella, en las palabras o estructuras que elegimos y que hacen que el mensaje resulte discriminatorio para alguno de los sexos.

Debemos entender que el lenguaje no es sexista, sino el uso que de él hacemos.¹⁰

Se incurre en sexismo lingüístico cuando el mensaje resulta discriminatorio debido a su forma, es decir, debido a las palabras o estructuras elegidas. En ocasiones podemos detectar el sexismo lingüístico, aplicando la regla de inversión que consiste en sustituir la palabra dudosa por su correspondiente de género propuesto. Si la frase resulta inadecuada, es que el primero enunciado no era sexista.

El objetivo de recomendar el uso de un lenguaje no sexista en el lenguaje jurídico, llevará a familiarizar a hombres y mujeres con las propuestas no sexistas de la lengua española, con la finalidad de que poco a poco se erradique su uso en los documentos jurídicos. Especialmente en lo relativo a el nombramiento de funcionarios públicos se utiliza un lenguaje

¹⁰ *Igualdad, lenguaje y administración: propuesta para uso no sexista del lenguaje*, Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006-2009, Conselleria de Bienestar Social, Generalidad Valenciana,, Febrero 2009,p.13.

sexista como ejemplo entre otras tenemos a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Recomendación 3. Acerca del proceso de armonización:

México está comprometido a cumplir todas las obligaciones adquiridas al ratificar los diversos Tratados Internacionales y a impulsar múltiples acciones para lograrlo.

Este trabajo de armonización pretende dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 f) de la CEDAW el cual establece que : Los Estados Partes, condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se comprometen a :

.....

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.....

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.

De igual forma, mediante él, se pretende dar cumplimiento a las siguientes recomendaciones hechas a México por el Comité de la CEDAW:

8.- *El Comité observa con preocupación que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la Convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la*

aplicación efectiva de la Convención. El Comité lamenta las escasas explicaciones proporcionadas sobre los mecanismos existentes para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos en que México es parte, así como sobre las medidas que se toman cuando los estados y municipios no adoptan las reformas legislativas necesarias para garantizar su cumplimiento.

9.- *El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y de las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización.*

Recomienda al Estado parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.

20.- *Preocupa al Comité que ni el informe ni el diálogo constructivo ofrezcan una imagen clara de la medida en que la perspectiva de género se ha incorporado efectivamente a todas las políticas nacionales, en particular en Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y la Estrategia Contigo, cuyo objetivo es la erradicación de la pobreza. Preocupa también al Comité la falta de claridad en relación con los vínculos entre esos planes y el Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y discriminación contra las mujeres.*

Recomendación 4. Acerca de las estadísticas desagregadas por sexo:

Por otro lado, se insiste en la necesidad de que los datos estadísticos se levanten desagregados por sexo, ya que una información así, permite incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas.

Se entiende que, dentro del sistema de información de un país, las estadísticas de género comprenden aquellas fuentes de información que, desde el propio diseño conceptual y, a través de todas las fases del proceso de construcción de datos, persiguen recoger con acuciosidad la especificidad de la situación social de las mujeres en relación con los hombres; así como los aspectos que les distancian o aproximan en una variedad de ámbitos sociales.

Estas estadísticas no pretenden sólo registrar la particularidad de los comportamientos humanos en virtud de la diferenciación sexual, sino captar la red de relaciones y procesos sociales que resultan centrales, estratégicos en el mantenimiento y/o la reproducción de la inequidad entre hombres y mujeres. En este sentido, estas fuentes de información están animadas por una vocación de cambio, por una intención de elevar el bienestar social de la colectividad.

Pretenden servir como elemento de diagnóstico y materia de insumo para los usuarios, los analistas sociales, y los responsables de las acciones de intervención gubernamental; de sensibilización de los diversos actores sociales respecto de la ubicuidad de la desigualdad de género en nuestras sociedades y el modo en que se erige en un poderoso obstáculo para el desarrollo y la modernización del país. Constituyen por lo tanto, un instrumento indispensable para una acción eficiente y decidida del Estado en el combate contra viejos y duraderos rezagos sociales, en especial los que prevalecen entre los hombres y las mujeres.

Entre sus objetivos figura, además, constituirse en instrumento de vigilancia y seguimiento de las acciones encaminadas a suprimir la inequidad de género; de revisión del impacto de las políticas públicas, y de promoción de los derechos humanos que asisten a las personas a reclamar una situación de equidad en su relación social con el otro sexo.

El móvil que impulsa el quehacer estadístico bajo este enfoque es la firme convicción de que, dejadas a su libre arbitrio, las desigualdades e

injusticias sociales no hacen sino reproducirse, o aún más, profundizarse; de que es necesaria una acción enérgicamente voluntarista de las organizaciones públicas y la sociedad civil para encausar la vida social hacia los objetivos de la igualdad.. Por ello, el interés de las estadísticas de género es contribuir al logro de esos objetivos por medio de la generación eficiente y oportuna de los insumos necesarios para el conocimiento cabal de la realidad que se quiere transformar; primer paso en todo proceso dirigido de cambio social.¹¹

De esta forma se da respuesta a las recomendaciones hechas a México, tanto por el Comité de la CEDAW como en la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en el sentido de profundizar en el desarrollo de información basado en estadísticas desagregadas por sexo para incorporar efectivamente la perspectiva de género tomando en cuenta la diversidad étnico-racial y generacional, en todos los programas y políticas de gobierno, otorgando particular atención a la pobreza, el trabajo no remunerado, el uso del tiempo, la violencia de género y la migración internacional.¹²

Recomendación 5. En relación a los presupuestos con perspectiva de género:

El presupuesto es la principal expresión de la política de un determinado gobierno debido a que es un instrumento de planificación y control en que se reflejan las prioridades económicas, sociales y culturales y los avances en el cumplimiento de compromisos gubernamentales.¹³

¹¹ *El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre trabajo en México. Una guía para el uso y una referencia para la producción de información*, Serie Estadísticas de Género, INMUJERES /UNIFEM México, 2001, p.11

¹² 6º Informe de la CEDAW, México 2006 recomendación no.36.

Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe., p.5.

¹³ VALDEZ, Alejandra, y GUERRERO, Elizabeth, *Género en los presupuestos municipales*, Hexagrama Consultoras, UNIFEM, PNUD, Santiago de Chile, 2000.

Los presupuestos sensibles al género son aquellos que recogen los desafíos y compromisos gubernamentales en torno a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y los convierten en compromisos. Suponen un ejercicio de reordenación de las prioridades presupuestarias.

Los instrumentos presupuestarios aparecen usualmente, como neutrales en términos de género, que no hacen mención a mujeres ni a hombres, pues ignoran las diferencias sociales económicas y culturales de ellos, asumiendo que su ejecución, les afecta a todos de manera más o menos igual.

Esta neutralidad de género en las políticas y presupuestos gubernamentales, es la negación de la existencia de diferencias entre ambos sexos y conlleva a actuar en ese campo “con ceguera de género”.¹⁴

Para poder tener en cuenta las necesidades de mujeres y hombres, es necesario avanzar en la construcción de la información desagregada por sexo que sustente la elaboración presupuestaria.

Con un presupuesto diseñado con perspectiva de género se puede después solicitar una rendición de cuentas públicas frente a los compromisos adquiridos para superar las inequidades de género y la discriminación contra la mujer,

Recomendación 6. Acerca de la inclusión del término igualdad como principio rector de toda ley aprobada y por aprobar.

Con la Democracia se instauró el requisito de la igualdad como fundamento moral de la organización social. A partir de ahí, ese fundamento moral se traslada al ámbito sociopolítico en el sentido de ampliación de la participación completa de todos los iguales, del ejercicio de la ciudadanía. La igualdad se convierte por tanto en objeto de interés en el ámbito jurídico cuando ha de

¹⁴ ELSON, Diane, *¿Presupuestos neutros al género, ciegos al género o sensibles al género? Cambiando el marco conceptual para incluir el empoderamiento de las mujeres y la economía del cuidado*” Misión preparatoria del París para integrar el género en las políticas y procedimientos del Presupuesto Nacional, Londres, Secretaría de la Mancomunidad Británica, Londres, 1997.

aplicarse ese concepto, primero moral y después sociopolítico, a través del derecho como instrumento de regulación de las relaciones entre iguales.

Han sido muy diversas las formas en que este principio ha sido entendido a lo largo de la historia.

Existe una diferencia sustancial entre la concepción tradicional del principio de igualdad, que consideraba a todos los hombres iguales, y la concepción que se tiene hoy en día de este principio donde los iguales son aquellos que pertenecen a grupos con características comunes y definitorias. Se convierte así en un derecho desigual igualatorio, al tener en cuenta las circunstancias sociales de cada uno de los ciudadanos a los que va a regular.

En los Estados democráticos, el concepto de igualdad se amplió al considerarlo ya no como igualdad en la norma, sino como igualdad en el contenido de la norma, **conformándose de ese modo un mandato para el legislador y en general para todos los poderes que tengan la facultad de crear normas, en el sentido de que al elaborarlas tengan en cuenta por sobre todo, la consecución de la igualdad, recogándose en las Constituciones y leyes secundarias el principio de igualdad.**

Recomendación 7.- Acerca de la revisión de glosarios y la inclusión de los términos y sus definiciones que se consagran en la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Durango, como una forma de armonización.

Si bien, no todas las leyes contienen un glosario de términos, la recomendación es que a partir de la revisión y/o modificación de las definiciones que incluye la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, éstas sean incluidas en todas las demás leyes, lo cual fomentaría la utilización de términos correctos usados en la teoría de género y se uniformarían a la vez criterios respecto a los mismos, como una forma de armonización.

Recomendación 8.- Acerca de la Responsabilidad en que incurren todo servidor público, que hagan un uso indebido, retrasen o condicionen los recursos destinados a programas en favor de la igualdad y no discriminación a la mujer.

De importancia es la propuesta de reforma al artículo 117 fracción IV la Constitución Política del Estado, mediante la cual se finca responsabilidad a los servidores públicos que en el cumplimiento de sus empleos, cargos o comisiones, no eliminen los obstáculos que impidan a los Duranguenses su plena participación en igualdad de circunstancias en la vida política, económica, social, cultural y en materia de acceso a la justicia y seguridad pública y cuando no lleven a cabo acciones especiales de carácter temporal a favor de la igualdad de oportunidades.

Por otra parte, deberá llevarse a cabo las reformas conducentes con el fin de que se establezca en cada una de las leyes la aplicación de sanciones.

Así mismo una de las leyes que tendrá que ser modificada sería la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

Recomendación 9.- Acerca de las Medidas Especiales de carácter temporal.

Es importante señalar que el Comité de la CEDAW, en la Recomendación General número 25, denomina a las acciones positivas *medidas especiales de carácter temporal*, y aun cuando se ha seguido utilizando los términos *acciones positivas* y *el de acciones compensatorias*; consideramos que será más congruente si utilizamos el indicado por la CEDAW.

Son medidas generales, específicas y apropiadas para eliminar las desigualdades de hecho y promover la participación de la mujer en igualdad de circunstancias en todas las esferas de la vida.

Se definen como: “acciones tendientes a compensar la discriminación social de la mujer”, o como medidas dirigidas a un grupo determinado con las que se pretende suprimir y prevenir una discriminación o compensar las desventajas resultantes de actitudes, comportamientos y estructuras existentes.

Estas acciones tienen como objeto eliminar la discriminación social del colectivo femenino, caracterizada no por actos o medidas concretas, sino por actitudes o comportamientos personales y por estructuras sociales que mantienen viejos roles sociales sobre la mujer, de actitudes involuntarias o adquiridas en la conciencia social, que provienen de las instituciones como la educación, y la familia.

Podemos decir que las acciones positivas son una forma de evitar que se sigan produciendo conductas antidiscriminatorias, es una forma de compensar a las mujeres por actos discriminatorios del pasado que proyectan sus efectos en el presente.

Es importante hacer notar que estas acciones positivas deben de establecerse junto con la estrategia de transversalidad de género, para tratar por ambas, llegar a conseguir la igualdad de oportunidades.

Mainstreaming o Transversalidad de Género

La evaluación hecha sobre los avances en la consecución de la igualdad de las mujeres antes de la realización de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Beijing en 1995, demostró que los instrumentos adoptados hasta el momento para tratar de lograr la igualdad entre hombres y mujeres eran insuficientes porque habían estado centrados exclusivamente en las mujeres,

tratando de que hacer que tomaran conciencia de su discriminación y realizando prácticas muy puntuales para favorecerlas.

Por ello en la Plataforma para la Acción contra la Discriminación de las Mujeres elaborada en dicha Conferencia, se enumeró entre “los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres...*la integración de la perspectiva de género* en las legislaciones, en las políticas, programas y proyectos públicos, significando que era necesario incidir en campos más amplios de la estructura política y avanzar hacia la igualdad. A esta nueva manera de lograr la igualdad entre hombres y mujeres se le denomina Mainstreaming o Transversalidad de Género, que constituye una nueva forma de abordar la igualdad de oportunidades, ya no en una forma exclusiva para las mujeres, sino *para hombres y mujeres*, pretendiendo integrar de forma sistemática la perspectiva de género en los diversos ámbitos (social, económico y político) de la vida humana, tanto en las esferas públicas como privadas.

Es una *estrategia* para hacer que los intereses, preocupaciones y experiencias de las mujeres y de los hombres constituyan una dimensión integral en el proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, de manera que la desigualdad entre hombres y mujeres no se vea reproducida ni perpetuada.

Recomendación 10.- Acerca de los presupuestos con perspectiva de género:

El presupuesto es la principal expresión de la política de un determinado gobierno debido a que es un instrumento de planificación y

control en que se reflejan las prioridades económicas, sociales y culturales y los avances en el cumplimiento de compromisos gubernamentales.¹⁵

Los presupuestos sensibles al género son aquellos que recogen los desafíos y compromisos gubernamentales en torno a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y los convierten en compromisos. Suponen un ejercicio de reordenación de las prioridades presupuestarias.

Los instrumentos presupuestarios aparecen usualmente, como neutrales en términos de género, que no hacen mención a mujeres ni a hombres, pues ignoran las diferencias sociales económicas y culturales de ellos, asumiendo que su ejecución, les afecta a todos de manera más o menos igual.

Acercarse con perspectiva de género a los presupuestos es también acercarse a la justicia económica y redistributiva, ya que permite una readecuación interna de las prioridades presupuestales y da más posibilidades de cubrir el cumplimiento de los derechos económicos y sociales de las mujeres y de la población en general.

Para las mujeres es más urgente esta posibilidad porque, aunque formalmente tengan derechos ciudadanos, al no percibirse como sujetos portadores de derechos, su ciudadanía subjetiva se hace eco de este "no reconocimiento", también como sujetos económicos, y se perciben a ellas mismas como no merecedoras de derechos. A la base de esta auto desvalorización está, sin duda, la dificultad de verse como productoras de riqueza, no solo por los bajos salarios, el desempleo, el subempleo, sino básicamente porque no se toma en consideración su trabajo cotidiano y reproductivo. Por las razones anteriores, la tenaz insistencia en la urgencia

¹⁵ VALDEZ, Alejandra, y GUERRERO, Elizabeth, *Género en los presupuestos municipales*, Hexagrama Consultoras, UNIFEM, PNUD, Santiago de Chile, 2000.

de reconocer la necesidad de establecer en cada una de las áreas del Gobierno un presupuesto que permitan desarrollar programas con una perspectiva de género y transversalidad y que además, contemplen medidas especiales de carácter temporal a favor de las mujeres a fin de lograr la igualdad de oportunidades.

7. RETOS Y CONCLUSIONES:

Esperamos sinceramente que el estudio que hoy presentamos sea un aporte para la discusión, con la salvedad de que no incluye el total de leyes Estatales que requieren la armonización y que las recomendaciones y el proyecto en general son exclusivamente ideas de las responsables del mismo.

Los derechos de las mujeres no pueden restringirse, ni ser percibidos como meras categorías enunciativas. Es obligación de los Estados signatarios de las Convenciones Internacionales en la materia, asumir el compromiso de armonizar su normativa jurídica; y es claro que el proceso implicará una amplia participación de los diferentes sectores.

Por todo lo señalado esperamos que éste proyecto, resulte fructífero para el trabajo en el Congreso del Estado, necesario para alcanzar la plenitud de goce de los derechos del ser humano y además para lograr un Estado de Derecho. Reiteramos nuestro compromiso para continuar con estos esfuerzos.

8. BIBLIOGRAFIA

ANTOLÍN VILLOTA, Luisa, et.al., *Agentes de Igualdad de Oportunidades* Tomo I, FOREM, MADRID, 2004.

BOURDIEU, Pierre, *La dominación masculina*, Quinta Edición, Editorial Anagrama, 2005.

CEDAW/C/MEX/CO.6, Observaciones Finales, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2006.

FRANCO REBOLLAR, Pepa, et.al., *Agente de Igualdad de Oportunidades, Tomo III*, FOREM, Madrid.

GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Aída, "La Convención Sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Instrumento de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Mujer", *Juzgar con perspectiva de Género, Manual para la aplicación en México de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y la niñez*, ARANDA GODOY, Adán Moisés, (comp.), Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2002.

Guía para la evaluación del impacto de género en las disposiciones legislativas, Instituto Europeo de Derecho, Barcelona, 2005.

http://www.google.com.mx/search?hl=es&source=hp&q=LENGUAJE+NO+SEXISTA&meta=&rlz=1R2ACAW_es&aq=f&oq=. (consultado el 20 de octubre de 2009).

Integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias, Comunicación de la Comisión Europea, 1996.

Introducción al Enfoque Integrado o Mainstreaming de Género, Guía Básica, Instituto Andaluz de la Mujer, Junta de Andalucía, 2003.

MEDINA GUERRERO, Antonia, M, (coord.), *Manual de lenguaje administrativo no sexista*, Asociación de Estudios de Historia sobre la Mujer, Universidad de Málaga, Área de la Mujer, Ayuntamiento de Málaga, 2002.

RUBIO, Ana, *Las sombras de las leyes de igualdad*, Dossier inédito, Doctorado de Derechos Humanos, UPO, 2004.

SAÉZ LARA, Carmen, *Mujeres y Mercado de Trabajo, Las Discriminaciones Directas e Indirectas*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1994.

Situación del mainstreaming de Género en las políticas de Igualdad: Resultados de Beijing +10 y de los Objetivos del Milenio, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, (INSTRAW).

VALLES SALAS, Beatriz Elena, Propuesta de inclusión de acciones positivas y cláusulas con perspectiva de género en la contratación colectiva en México, a partir de un estudio comparativo, Tesis Doctoral, Universidad Pablo de Olavide Sevilla, Marzo 2009.

A T E N T A M E N T E

Durango, Dgo. Noviembre 24 del 2009

LIC. MARTHA EDNA NOGUEIRA HUERTA

Responsable del Proyecto.

DRA. BEATRIZ ELENA VALLES SALAS

Co- Responsable del Proyecto.

9. ANEXO

FORMATOS QUE CONTIENEN LA ARMONIZACIÓN DE 16 LEYES DEL ESTADO CON LA LEY DE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES EN EL ESTADO DE DURANGO.