

Asunto: Se presenta iniciativa de ley.

QUINCUAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
PRESENTE

DIPUTADA _____, perteneciente al Grupo Legislativo de _____ en la LIX Legislatura del Estado de Querétaro, en ejercicio del derecho de iniciar leyes que me confiere el artículo 18 de la fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, vengo a formular a esta Asamblea Popular la siguiente:

“INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PARA IMPLEMENTAR LA PARIDAD DE GÉNERO HORIZONTAL EN LA DESIGNACIÓN DE TITULARES DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO”

Sirve de fundamento para la presente iniciativa de ley la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Es una terrible problemática existente en todo el territorio nacional, que en la mujer vive situaciones de desigualdad y discriminación en varios ámbitos de su vida personal, física, familiar, social, institucional, laboral y política. Es en ésta último ámbito dentro de la Ley Electoral del Estado de Querétaro es donde se han podido generar mayores avances en la protección de los derechos políticos y civiles de las mujeres, a través de acciones afirmativas o también llamadas “cuotas de género”, al asegurar el acceso al género femenino a un cincuenta por ciento en la conformación de las listas de candidaturas de representación proporcional de los Ayuntamientos de Querétaro (art. 160), así como al porcentaje más cercano posible al cincuenta por ciento del total de las curules (art. 132).

2. Lo anterior fue derivado de la sentencia SUP-JRC-49/2015 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en materia de paridad de género, donde se ordenó a los partidos políticos en Querétaro que contaban con su registro ante el IEEQ, a postular mujeres en la mitad de sus candidaturas. Teniendo como resultado que, desde el año 2015 la mitad de los Ayuntamientos del Estado tienen Presidentas Municipales, así como que el Congreso del Estado de Querétaro sea una de las Legislaturas con mayoría de mujeres diputadas en su conformación. En el Considerando Sexto de esta sentencia el Magistrado Ponente Manuel González Oropeza indica lo siguiente: “Por su parte, la igualdad jurídica es un concepto diferente a la igualdad de oportunidades –la cual atiende a un concepto material de la igualdad-, y esta diferencia se acentúa tratándose de las mujeres, dado que ya no es posible soslayar que a lo largo de varias generaciones, la mujer ha *sido colocada en un segundo plano en la realidad social...* lo cual es acorde con el propósito de las *acciones afirmativas*, que es revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial, en el caso específico, el derecho de las mujeres a acceder con las mismas oportunidades que los hombres para ocupar un cargo de representación como lo es la presidencia municipal”¹.

3. El principio de progresividad consagrado en el artículo 1 párrafo tercero de nuestra Carta Magna, significa que la promoción, el respeto, la protección y garantía a los derechos humanos de las mujeres debe de aumentar o avanzar gradualmente, sin retroceder en su consecución. Por ello es que el Estado está obligado a establecer los mecanismos necesarios para la satisfacción y goce de estos derechos. Se entiende entonces que lo ya establecido con perspectiva de género en la Ley Electoral del Estado y mencionado en el punto uno, debe de hacerse extensivo a otras áreas de la vida de las mujeres, en el caso que nos ocupa en el *área laboral* de la administración pública.

¹ <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00115-2015.htm>

4. A este respecto resulta vinculante para el Estado Mexicano y por lo tanto para los Estados integrantes de la Federación, las recomendaciones realizadas por las y los relatoras de los Comités de la ONU, en el caso que nos ocupa el “Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos”, presentado por la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los Derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona” en el apartado C número 28 indica que “Las mujeres deben de disfrutar también de *igual acceso* al poder para adoptar decisiones. Los Estados deben de elaborar mecanismos que acrecienten la participación de las mujeres, incluidas las que viven en pobreza, en la vida política y *los órganos decisarios en todos los niveles*”².

5. Es una constante que, dentro de la administración pública, el acceso a las mujeres a puestos (cargos de dirección o jefaturas) de toma de decisiones que incluyen el manejo de personal así como la determinación del uso de recursos, se vea limitado. Tenemos claros ejemplos de esto: En la Legislatura del Estado dentro de su organigrama, actualmente de las seis dependencias existentes los titulares en su totalidad pertenecen al género masculino, así como los jefes de áreas (lo que se puede consultar directamente en la página oficial del Congreso del Estado)³; lo cual resulta contradictorio a lo que se ha logrado con respecto a la paridad por cuanto ve a sus superiores en mando (mayoría de diputadas). En el caso del Poder Ejecutivo del Estado de los miembros del Gabinete, de las catorce Secretarías de Estado solo tres de ellas están como titulares mujeres⁴. Resultando de igual forma en el Poder Judicial del Estado.

Debido a esto cabe hacer notar lo que menciona la directora del INMUJERES en la CDMX, Teresa Inchaustegui: “No se trata de solo paridad política en puestos y representación, sino en todo. Es un *principio transversal* que debe de ser mirado

² Sepúlveda Carmona, Magdalena. *Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*. Asamblea General ONU. 2012. P. 8

³ www.legislaturaqueretaro.gob.mx/informacion-curricular/

⁴ http://www.queretaro.gob.mx/gabinete_directorio.aspx

desde distintas perspectivas, para que hombres y mujeres sean tratados con la misma dignidad". De igual forma, el magistrado Manuel González Oropeza durante su intervención en el marco de la discusión del bloque de asuntos sobre paridad, dijo: "es necesario garantizar el acceso de las mujeres a los cargos edilicios en condiciones de igualdad frente a los hombres y evitar la discriminación. La paridad entre los géneros explicó, es un derecho constitucional y una garantía de la forma de gobierno que no debe circunscribirse en *paridad* vertical sino también en *horizontal*⁵.

6. La estructura de la administración pública necesita más mujeres como titulares en puestos directivos y de jefaturas, para que puedan con una visión de género implementar políticas públicas tendientes a apoyar a mujeres en grupos vulnerables, como son el de niñas, ancianas, grupos marginados o mujeres con discapacidad que sufren de "discriminaciones multifacéticas y acumuladas"⁶. La perspectiva de género ha aplicado criterios para juzgar que han sido establecidos por la SCJN, tendientes a lograr una visión para la protección de los derechos de mujeres, niñas y niños; para vivir en un entorno libre de violencia, para poder eliminar cualquier forma de desigualdad o discriminación y lograr igualdad real en diferentes ámbitos de la vida para las mujeres y los hombres y en el que nos ocupa que es el político público administrativo. Por ello, es que también debe de quedar plasmado en la estructura orgánica administrativa de los tres Poderes del Estado.

7. Estos preceptos y principios han quedado protegido en las siguientes normas constitucionales e instrumentos internacionales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. (Artículo 4to., primer párrafo).

⁵ <http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/126/2015>

⁶ Sepúlveda, op.cit., 2012, pág. 7

- La Constitución Política de Querétaro establece que: “La mujer y el hombre son *iguales* ante la Ley y gozan de los mismos derechos. En consecuencia, queda *prohibida todo tipo de discriminación* por origen étnico, lugar de nacimiento, género, edad, identidad cultural, condición social, discapacidad, religión, opiniones, preferencias políticas o sexuales, estado civil, estado de gravidez o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. *El Estado promoverá normas, políticas y acciones para alcanzar equidad entre hombre y mujer, en todos los ámbitos*; además *incorporará la perspectiva de género y derechos humanos* en planes y programas y capacitará a los servidores públicos para su obligatoria aplicación en todas las instancias gubernamentales” (Artículo 2 segundo párrafo).
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 23 establece que “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a *condiciones equitativas* y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”.
- La Convención Internacional Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas) con respecto a las acciones afirmativas en su artículo 4. 1: “La adopción por los Estados Partes de *medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer* no se considerará *discriminación* en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

En este mismo sentido, la Recomendación General No. 5 (aprobada por el Comité para la CEDAW⁷) indica lo siguiente: “*Recomienda*: que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como **la acción positiva**,

⁷ Nº 1 a Nº 32: HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II); {§4} Figura en el documento A/43/38. Séptimo período de sesiones (1988).

el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

En su artículo 7 establece “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, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: ... b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y *ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales*; y en el Artículo 11 que dice: “ 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: Los incisos b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los *mismos criterios de selección en cuestiones de empleo*.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, establece en su artículo 23: “Derechos Políticos 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, b) ... y c) de tener acceso, en *condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*.

Y en el artículo 24: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

- En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en su artículo 3: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual *título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto*. En el artículo 7: “Las Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de

toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: inciso c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

- La Ley para Prevenir y Eliminar toda forma de Discriminación en el Estado de Querétaro es su artículo 9 dice: “Los órganos públicos y las autoridades estatales y municipales adoptarán, en el ámbito de sus competencias, *las medidas positivas y compensatorias que tiendan a favorecer condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y desarrollo*, así como prevenir y eliminar todas las formas de discriminación de las personas a que se refiere el artículo 3 de esta Ley.
- La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro en su artículo 5 dice: “Para los efectos de esta Ley se entenderá por: Acciones afirmativas, las medidas específicas de carácter temporal, razonablemente justificables a favor de las mujeres, que tienen por objeto acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”. En el artículo 6: “La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación, directa o indirecta, que se genere por pertenecer a cualquier género”. Y muy importante señalamiento el que hace el artículo 9: “*Corresponde al Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres: Realizar el proceso de armonización de la legislación local con la federal y las disposiciones que se deriven de los convenios internacionales firmados por México y ratificados por el Senado de la República, atendiendo las recomendaciones emitidas por los Comités de las Convenciones Internacionales de las cuales nuestro País forma parte*”.

8. Esta iniciativa de Ley propone el derecho a la igualdad jurídica y de hecho entre la mujer y el hombre en todos los ámbitos. Así lo menciona la Dra Leticia Bonifaz Alfonso, Directora General de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos de la SCJN: “La paridad es igualdad. Así de claro y contundente. La paridad no es una medida de acción afirmativa de carácter

temporal. No es una medida compensatoria. La paridad es un principio constitucional que tiene como finalidad la igualdad sustantiva entre los sexos, que adopta nuestro país como parte de los compromisos internacionales que ha adquirido con el objeto de que los derechos político-electORALES de las y los ciudadanos se ejerzan en condiciones de igualdad. La paridad es una medida permanente *para lograr la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública.*⁸

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, pongo a consideración de esta Soberanía, la siguiente “INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 163 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PARA IMPLEMENTAR LA PARIDAD DE GÉNERO HORIZONTAL EN LA DESIGNACIÓN DE TITULARES DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO”

para quedar como siguen:

Primero. Se reforma el artículo 163 y se adiciona un párrafo al mismo artículo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

Artículo 163. (Designación de titulares) Dentro de las cuatro primeras sesiones del Pleno que lleve a cabo cada Legislatura entrante, posteriores a la de su instalación, se designará o ratificará a los titulares de las dependencias **de manera que se contemple la paridad de género, esto es, que los géneros se encuentren representados con el porcentaje más cercano al cincuenta por ciento del total de los puestos de dirección.**

⁸ Bonifaz Alfonso, Dra. Leticia. “El Principio de Paridad en las Elecciones: Aplicación, Resultados y Retos. SCJN. 2016. Consulta en la página de internet: www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf

La designación o ratificación se realizará con el voto de la mayoría de sus integrantes, mediante propuesta que realice la Junta de Coordinación Política o, en su caso, por parte de cualquier diputado o diputada, y sólo podrán ser removidos por causa grave justificada, en los términos de la legislación laboral aplicable.

...
...

TRANSITORIO

Artículo Primero. La presente Ley entrará en vigor a partir del día de su aprobación por el Pleno de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro.

Artículo Segundo. Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a esta Ley.

Artículo Tercero. Una vez aprobado el presente ordenamiento legal por el Pleno de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Querétaro, envíese al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su debida publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”.

Querétaro, Qro., a 25 de febrero de 2019.

Diputada
XXXXX

DE LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO