



# Armonización legislativa: condición necesaria para enfrentar el cambio climático y conservar la biodiversidad con igualdad de género

*Evaluación de Género y Desarrollo Sostenible en la  
Península de Yucatán (EGEDS-PY)*

**País:** México

**Región:** Península de Yucatán (Campeche, Quintana Roo  
y Yucatán)

**Superficie:** 141,736 km<sup>2</sup>

**Población:** 2'059,322 mujeres y 2'044,274 hombres

**Población indígena:** 404,301 mujeres y 431,341 hombres

## ¿QUÉ ES LA EGEDS-PY?

La Evaluación de Género y Desarrollo Sostenible en la Península de Yucatán, México (EGEDS-PY) es una iniciativa de la Oficina Regional de México, América Central y el Caribe (ORMACC) y la Oficina Global de Género (OGG) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

En su fase inicial, la EGEDS-PY recopiló información y datos disponibles y los relacionó con el contexto de desigualdad existente entre mujeres y hombres en la Península de Yucatán, México. Se centró en sectores vinculados con el desarrollo sostenible: educación y participación económica, medios de vida, tenencia de la tierra, participación social y política, así como en los compromisos internacionales ratificados por México sobre género, cambio climático y biodiversidad.

Se analizaron leyes y programas estatales con el fin de identificar avances y aspectos pendientes respecto al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por México. La EGEDS-PY concluyó que

para lograr la armonización legislativa y asegurar la igualdad sustantiva y el desarrollo sostenible en los estados de la Península de Yucatán, es necesario atender vacíos e inconsistencias en leyes y programas vinculados a la igualdad de género, el cambio climático y el manejo forestal, entre otros.

Este documento presenta de manera sintética los resultados obtenidos en la EGEDS-PY respecto al marco legal y programático. El objetivo es brindar elementos que aporten al proceso de armonización legislativa y al cumplimiento de los acuerdos internacionales.

***La armonización legislativa significa hacer compatibles las disposiciones federales y estatales que se pretenden incorporar o que ya se han incorporado al ordenamiento jurídico interno con las de los tratados internacionales, con el fin de evitar conflictos entre normas y dotar de eficacia a los instrumentos internacionales a nivel nacional. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2010)***

## ¿CÓMO ESTAMOS?

### Marco internacional

En las últimas décadas, la preocupación por la desigualdad de género, el cambio climático y la conservación de la biodiversidad han cobrado importancia en el ámbito internacional y nacional. Para dar cumplimiento a los acuerdos y tratados internacionales, México dio un paso trascendental con la Reforma Constitucional de 2011 al establecer en el Artículo 1° constitucional que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución, así como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En este caso, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y los acuerdos que les acompañan pasan a ser parte del marco legal nacional. Al ser México un Estado federal, corresponde a los gobiernos estatales armonizar sus leyes, políticas y programas con estos tratados internacionales. El CDB reconoce el importante rol que desempeña la mujer en la conservación y en el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y su Plan de Acción sobre Género 2015–2020 indica que los países deberán integrar consideraciones de género en las estrategias y planes de acción nacionales en materia de biodiversidad. En el marco de la CMNUCC se han adoptado más de 50 decisiones que reconocen y apoyan la integración de consideraciones de género, y en la COP20 en Perú, se acordó elaborar el Programa sobre Género, en el cual se compromete a los Estados Parte a avanzar en la implementación de mandatos y políticas relativos al cambio climático sensibles al género en todas las áreas de negociación.

### Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)

- El CDB reconoce en su preámbulo el importante rol que desempeña la mujer en la conservación y en el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y afirma la necesidad de la plena participación de las mujeres en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas relacionadas con la conservación de la diversidad biológica. Además, establece tres objetivos referentes a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y a la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos.
- El Plan de Acción sobre Género 2015–2020 indica que los países deberán integrar consideraciones de género en las estrategias y planes de acción nacionales en materia de biodiversidad.

### Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)

- El principal objetivo de la CMNUCC consiste en estabilizar la concentración de los gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas en el sistema climático. En el marco de la COP21 en 2016, 180 países firmaron el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático con el propósito fundamental de que el planeta no se caliente más de 2°C respecto a los niveles preindustriales, para lo cual todos los Estados se comprometen a presentar contribuciones para disminuir las emisiones de GEI.
- Los países admiten que “el cambio climático es un problema común de la humanidad” y es necesaria “una respuesta progresiva y eficaz” sobre la base de los mejores conocimientos científicos, por lo que se comprometen a adoptar medidas para combatirlo respetando sus obligaciones relativas a “los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los emigrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables, el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”.
- Se han adoptado más de 50 decisiones en el marco de la CMNUCC, que reconocen y apoyan la integración de consideraciones de género.
- En la COP20 en Perú, se anunció el Programa de Lima sobre Género, que compromete a los Estados Parte de la CMNUCC a avanzar en la implementación de mandatos y políticas relativos al cambio climático sensibles al género en todas las áreas de negociación.

### Marco nacional

En la última década México avanzó en el diseño y consolidación de instrumentos jurídicos y de política pública en materia de igualdad de género; se han adoptado leyes y políticas respecto al cambio climático, al desarrollo forestal sustentable y la conservación de la biodiversidad que incluyen artículos referentes a la igualdad de género.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Véase Cuadros 1 y 2.

## CUADRO 1: MARCO LEGAL NACIONAL

---

- **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) (2006).** Garantiza la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como las acciones afirmativas.
- **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) (2006).** Establece que la administración de los ingresos y egresos públicos federales se realice con rendición de cuentas y equidad de género. La evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres.
- **Ley de Planeación (LP) (1983).** Señala que la planeación deberá garantizar la igualdad de género, informar el desarrollo de la aplicación de los instrumentos de política pública precisando el impacto específico y diferencial que generen en mujeres y hombres, y elaborar indicadores que faciliten el diagnóstico de este impacto.
- **Ley General de Cambio Climático (LGCC) (2012).** El Artículo 71 señala que los programas de las entidades federativas se elaborarán al inicio de cada administración procurando siempre la equidad de género y la representación de las poblaciones más vulnerables al cambio climático, indígenas, personas con discapacidad, académicos (sic) e investigadores (sic).
- **Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) (2003).** El Artículo 134 Bis puntualiza que los instrumentos legales y de política ambiental deben garantizar el respeto a las salvaguardas reconocidas por el derecho internacional; así como al consentimiento libre, previo e informado; distribución equitativa de beneficios; certidumbre y respeto a los derechos de propiedad y posesión legítima y acceso a los recursos naturales de los propietarios y legítimos poseedores de la tierra; inclusión y equidad territorial, cultural, social y de género; pluralidad y participación social; entre otras.

## CUADRO 2: MARCO PROGRAMÁTICO NACIONAL

---

- **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.** Mandata la inclusión de la perspectiva de género como una de las líneas transversales que deben contener todos los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales.
- **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD).** La Estrategia 1.1 estipula “armonizar la legislación nacional con las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional”. La Estrategia 5.5 establece la obligación de “incorporar la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad, incluyendo el marco jurídico en materia ambiental”. Las líneas de acción 1.1.6 y 1.1.8 dictan armonizar los derechos de las mujeres con el CDB y la CMNUCC, respectivamente.
- **Programa Especial de Cambio Climático (PECC 2014-2018).** Incluye ocho líneas de acción vinculadas directamente a la igualdad de género, así como 11 estrategias y 35 líneas de acción correspondientes al PROIGUALDAD.
- **Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y su Plan de Acción 2016-2030 (ENBioMex).** Incluye la perspectiva de género en 19 líneas de acción y 50 acciones. Establece entre sus principios la igualdad de derechos, oportunidades y condiciones entre hombres y mujeres para la toma de decisiones y la inclusión y no discriminación para evitar cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades.
- **Estrategia Nacional para REDD+ (ENAREDD+).** Busca contribuir a la mitigación de GEI y a transitar a una tasa de cero por ciento de pérdida de carbono en los ecosistemas forestales originales, planteando políticas, medidas y acciones que deberán ser incorporadas en instrumentos de planeación para el desarrollo sustentable. Reconoce que el papel de las mujeres en el medio rural es cada vez más preponderante a pesar de que las mujeres tienen mayores dificultades en cuanto al acceso a la tierra, al crédito, a los programas de apoyo gubernamentales, a la información, a las tecnologías y al desarrollo de capacidades. Incluye 13 líneas de acción sobre igualdad de género.

## ESTADO DEL ARTE

En los últimos años se han realizado diversos estudios, programas y proyectos vinculados a la adaptación y mitigación del cambio climático, así como a la conservación de la biodiversidad y el desarrollo forestal sustentable. El Cuadro 3 sintetiza los documentos más relevantes que abordan el vínculo entre marco legal y la igualdad de género.

### CUADRO 3: ESTADO DEL ARTE MARCO LEGAL E IGUALDAD DE GÉNERO

DOCUMENTOS	CONTENIDO	LIGAS
Alianza México REDD+: USAID/ MREDD+. (2013). <i>Incorporación de la perspectiva de género en políticas y leyes vinculadas con cambio climático y REDD+ México</i> . México: Alianza México REDD+; USAID; UICN; PNUD. 8pp.	Este documento resume el proceso e incluye las acciones realizadas desde 2012 para promover marcos normativos y programáticos coherentes y armónicos que fortalezcan el vínculo entre dos temas relevantes del desarrollo: la igualdad de género y el cambio climático.	<a href="http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/6ef7dbe219b5d1d55d69cbd067088d6721275988">http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/6ef7dbe219b5d1d55d69cbd067088d6721275988</a>
Aguilar, L., Siles, J., y Castañeda, I. (2014). <i>Igualdad de género y REDD+: Análisis del marco jurídico y programático</i> . México: Alianza México REDD+; USAID; UICN. 33pp.	Este documento es un referente que desde el enfoque de género analiza el desarrollo de las principales leyes y políticas sectoriales vinculadas con REDD+ en México.	<a href="http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/ec18219ffc6cac399265db128d83b53a4fc6691f">http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/ec18219ffc6cac399265db128d83b53a4fc6691f</a>
Ramos Campos, Q. y Ludlow Paz, L. (2015). <i>¿Qué leyes e instituciones se relacionan con REDD+ en la Península de Yucatán, México?</i> San José, Costa Rica: UICN. 113pp.	El documento tiene como objetivo detallar el marco legal e institucional para apoyar la fase de planeación e implementación de mecanismos de distribución de beneficios para REDD+. Está basado en la revisión del marco legal e institucional a través de la consulta de reportes, investigaciones, leyes, documentos, informes de consultorías y materiales de difusión.	<a href="https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2015-059.pdf">https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2015-059.pdf</a>
Alianza México REDD+: USAID/ MREDD+. (2015). <i>Propuestas de reforma a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable para lograr la igualdad de género: Síntesis para la toma de decisiones</i> . México: Alianza México REDD+; USAID. 8pp.	El documento señala que en México existe un marco jurídico que obliga a incorporar la perspectiva de género. Sin embargo, aún se observan vacíos e inconsistencias en las leyes de diversos sectores como son el forestal, el agrario, el ambiental, el energético y el climático, entre otros. En muchas leyes prevalecen enfoques que ubican a las mujeres como “grupo vulnerable”, las invisibilizan a través del uso del lenguaje o las consideran únicamente como “beneficiarias” de proyectos productivos, sin proponerse incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género. Si esta visión continúa se acentuará la exclusión de las mujeres de los posibles beneficios del desarrollo rural sustentable. El marco legal debe asegurar que por ningún motivo se incremente la desigualdad de género y que se cumplan las salvaguardas respetando las consideraciones de género y los derechos humanos.	<a href="http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/cfcc0bc254ac35982f7c71ede8beb55bf5c3d50c">http://biblioteca.alianza-mredd.org/resena/cfcc0bc254ac35982f7c71ede8beb55bf5c3d50c</a>

### CUADRO 3: ESTADO DEL ARTE MARCO LEGAL E IGUALDAD DE GÉNERO (CONT.)

DOCUMENTOS	CONTENIDO	LIGAS
Carrillo, J.C. (2015). <i>Análisis del marco legal para la implementación de mecanismos de distribución de beneficios REDD+ en México</i> . Serie Técnica: Gobernanza Forestal y Economía, Número 4. San José, Costa Rica: UICN-CEMDA, xiii+108pp.	El documento es un complemento desde una perspectiva jurídica al estudio sobre “Retos en la implementación de REDD+ en México a través de esquemas de distribución de beneficios en favor de poblaciones en condición de pobreza” (desarrollado por la UICN y CIGA-UNAM). Se identifican los aspectos legales por generarse o reformarse para la implementación de diferentes opciones de mecanismos de distribución de beneficios REDD+ y se resaltan las oportunidades que ofrecen el marco legal e institucional mexicano para los mecanismos de distribución de beneficios analizados, además de analizar la propiedad de las emisiones de carbono evitadas.	<a href="https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/ST-GFE-no.04.pdf">https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/ST-GFE-no.04.pdf</a>
Alianza México REDD+. (2016). <i>Resultados del análisis jurídico sobre el Marco Legal aplicable a las Salvaguardas REDD+</i> . México: CEMDA; Ithacha Environmental.	Se trata de tres documentos, uno para cada estado de la Península de Yucatán (Campeche, Quintana Roo y Yucatán) que presenta los resultados del análisis jurídico realizado sobre el marco legal e institucional aplicable a las salvaguardas REDD+. Busca identificar qué leyes e instituciones resultan relevantes y están alineadas con las salvaguardas que México ha adoptado, tanto en el marco de la CMNUCC, como de la LGDFS (Artículo 134 Bis). Al mismo tiempo busca identificar los vacíos, lagunas y barreras existentes para que las instituciones logren una implementación efectiva y alineada. Se dan recomendaciones para garantizar la equidad de género.	En proceso de publicación

Las principales conclusiones derivadas de estos estudios son:

- *En muchas leyes prevalecen enfoques que ubican a las mujeres como “grupo vulnerable”, las invisibilizan a través del uso del lenguaje o las consideran únicamente como “beneficiarias” de proyectos productivos, sin proponerse incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género. Si esta visión continúa se acentuará la exclusión de las mujeres de los posibles beneficios del desarrollo rural sustentable.*
- *En términos legales, programáticos y financieros se requiere identificar de qué forma cada uno de los sectores que participan en el manejo forestal y de manera específica en la estrategia REDD+, contribuirán a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.*
- *El marco legal debe asegurar que por ningún motivo se incremente la desigualdad de género y que se cumplan las salvaguardas respetando las consideraciones de género y los derechos humanos.<sup>2</sup>*

En la Península de Yucatán se implementan una gran cantidad de acciones y proyectos tanto públicos como privados relacionados con medio ambiente, cambio climático y desarrollo sostenible. La región es el escenario ideal para convertir en políticas y acciones concretas las declaraciones en los instrumentos internacionales y la legislación nacional. Sin embargo, como se exhibe en los Cuadros 3 y 4 aún hay varios aspectos por desarrollar.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Aguilar, L., Siles, J., y Castañeda, I. (2014). *Igualdad de género y REDD+; Análisis del marco jurídico y programático*. México: Alianza México REDD+; USAID; UICN. 33pp.

<sup>3</sup> La presentación más amplia de las agendas legales e institucionales de género y medio ambiente está en los “Lineamientos para transversalizar género en los esfuerzos por mitigar y adaptarse al cambio climático en la Península de Yucatán, México” (UICN, 2015). En el presente documento se describe de manera sintetizada el estado del marco legal peninsular.

## CUADRO 4: INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA EN CAMPECHE, QUINTANA ROO Y YUCATÁN

ESTADO	INSTRUMENTO	INCLUSIÓN DE ASPECTOS DE GÉNERO
Campeche	La Biodiversidad en Campeche: Estudio de Estado (2010).	Proporciona algunas estadísticas desagregadas por sexo y recurre a mujeres como informantes para el estudio.
	Estrategia Estatal de Biodiversidad.	En el eje estratégico de <i>Reforestación de ecosistemas y recuperación de población de especies</i> , se incluye una de las Metas de Aichi que menciona a las mujeres: "Para 2020, se habrán restaurado y salvaguardado los ecosistemas que proporcionan servicios esenciales, incluidos servicios relacionados con el agua, y que contribuyen a la salud, los medios de vida y el bienestar, tomando en cuenta las necesidades de las mujeres, comunidades indígenas y locales, además de poblaciones pobres y vulnerables."
Quintana Roo	Riqueza Biológica de Quintana Roo: Un análisis para su conservación (2011).	El tomo II integra la perspectiva de género y la relación entre género y manejo de recursos naturales.
	Estrategia Estatal de Biodiversidad (en fase de elaboración).	La estrategia está en fase de elaboración. Es una oportunidad para diseñarla con perspectiva de género.
Yucatán	Biodiversidad y Desarrollo Humano en Yucatán (2010).	Incluye varios aspectos sociales y ambientales aunque no contiene una perspectiva de género.
	Estrategia Estatal de Biodiversidad.	La estrategia reconoce la importancia de las mujeres en el manejo de la biodiversidad y la necesidad de la perspectiva de género. Retoma las Metas de Aichi. Durante marzo de 2016 se realizó la consulta pública de forma virtual.

FUENTE: Elaboración propia con información de la CONABIO: <http://www.biodiversidad.gob.mx/region/EEB/EEB.html> y entrevistas personales con los responsables de la elaboración de las estrategias.

## CUADRO 5: INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON LA CMNUCC EN CAMPECHE, QUINTANA ROO Y YUCATÁN

ESTADO / REGIÓN	INSTRUMENTO	INCLUSIÓN DE ASPECTOS DE GÉNERO
Peninsular	Declaratoria de los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán para la acción conjunta ante el Cambio Climático (2010).	Desde diciembre de 2010, los gobiernos de Campeche, Quintana Roo y Yucatán suscribieron el Acuerdo General de Coordinación sobre el Cambio Climático de la Península de Yucatán. No especifica criterios sociales ni de género.
	Estrategia Regional de la Península de Yucatán para REDD+ (2012). Elaborada por El Colegio de la Frontera Sur, Campeche.	Brinda información desagregada por sexo y toma en cuenta a las mujeres para el análisis. Sin embargo, esta estrategia está en revisión y se contempla la elaboración de una nueva actualizada.
	Comisión Regional de Cambio Climático de la Península de Yucatán (2015).	Se estableció para dar seguimiento a los acuerdos de los gobiernos estatales. Acuerda transversalizar género en las acciones, programas y políticas REDD+.
	Fondo para la Acción Climática de la Península de Yucatán (2013).	Mecanismo financiero flexible para atraer, administrar y distribuir fondos orientados a actividades sustentables. Apoyo para implementar acciones en los Programas Estatales de Acción Climática.
Campeche	No cuenta con Ley de Cambio Climático.	N.A.
	Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el estado de Campeche.	No incluye criterios de género, mención a las mujeres o distribución equitativa de beneficios.
Quintana Roo	Ley Forestal del estado de Quintana Roo.	Menciona impulsar la participación de las mujeres en materia forestal. En el Artículo 2 propone impulsar la participación social en la gestión del manejo forestal de tipo empresarial y la participación femenina en la actividad forestal. En la ley también se insiste en la participación y distribución de beneficios para todos los sectores involucrados.
	Ley de Acción de Cambio Climático en el estado de Quintana Roo.	No incluye criterios de género ni menciona a las mujeres.
Yucatán	No tiene Ley de Cambio Climático.	N.A.
	No tiene Ley Forestal.	N.A.

FUENTE: Elaboración propia con información de las Secretarías Estatales de Medio Ambiente en la Península de Yucatán.

La información de los Cuadros 4 y 5 revela la magnitud de los retos que las entidades federativas enfrentan respecto a la armonización legislativa. Queda claro que mientras hay avances en los ámbitos internacional y nacional para proveer de igualdad de oportunidades a mujeres y hombres para enfrentar los desafíos ambientales y de cambio climático, aún se requiere de un esfuerzo sostenido de la sociedad, los gobiernos y los congresos estatales.

La Plataforma de Información sobre Género y Ambiente (EGI, por sus siglas en inglés) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) tiene el objetivo de comunicar -a través de datos y su análisis- acerca de la importancia que tiene para el desarrollo sostenible, lograr que la conservación ambiental sea género- responsiva.

Al proporcionar nuevos productos de información y de conocimiento basados en la evidencia, la Plataforma EGI orienta la acción hacia un mundo más justo.

El EGI originalmente fue lanzado en su fase piloto en 2013 como un índice compuesto. Desde entonces ha evolucionado hasta convertirse en una fuente para la creación de nuevos conocimientos y para la difusión de los mismos. La Plataforma EGI también contribuye a monitorear los avances y desafíos en el cumplimiento de los compromisos internacionales y nacionales con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la esfera ambiental.



## CONTACTO

### Oficina Global de Género de la UICN

1630 Connecticut Ave. NW Suite 300 Washington, DC 20009  
globalgenderoffice@iucn.org

### Oficina Regional para México, América Central y el Caribe de la UICN

San José, Costa Rica  
www.iucn.org/ormacc  
ormacc@iucn.org

Para más información visite:  
[genderandenvironment.org/EGI](http://genderandenvironment.org/EGI)

