

# 7

## Equidad de género y ordenamiento territorial

En la sociedad se presenta una serie de inequidades y barreras que limitan la participación de los diversos grupos sociales en condiciones de igualdad en los procesos de decisión sobre los usos de los territorios que habitan. Respecto a las inequidades de género, esas barreras se refieren a las normas sociales y culturales que asignan diferentes roles a ser desempeñados por los hombres y las mujeres, los cuales derivan en desigual acceso a espacios de vida que impiden gozar de manera equitativa de los beneficios del desarrollo. En las siguientes líneas se presentan algunos de los conceptos clave para entender la importancia de la perspectiva de género, algunos de ellos tomados de las normativas nacionales.

**Género.** Alude al conjunto de atribuciones que la sociedad y la cultura les otorga tanto a las mujeres como a los hombres y que define sus roles, su condición social y su posición en la estructura de poder, a partir del hecho biológico de nacer con uno u otro sexo. Es la construcción social de la diferencia sexual de la que se deriva un complejo de relaciones y valores, creencias, normas y prácticas culturales acerca del comportamiento de hombres y mujeres. Como categoría relacional, el género se refiere no a las mujeres, sino a las relaciones entre hombres y mujeres y a los sistemas de poder inmersos en esas relaciones. El género es una categoría de análisis de las desigualdades sociales que, en conjunto con otras categorías como el estatus social, la etnia y la edad, tienen que ser tomados en cuenta en los procesos de planificación y evaluación de políticas, programas y proyectos.

**Desigualdades y brechas de género.** Son las desventajas que enfrentan las mujeres en relación con sus oportunidades, el acceso y control de recursos, servicios y derechos que permitan garantizar su bienestar y desarrollo humano, y

que las mantiene en una situación de mayor precariedad frente a los hombres en distintos ámbitos de la vida económica, política y social.

**Igualdad de género.** El objetivo es lograr que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades y oportunidades en la vida para acceder a recursos y bienes valiosos para su bienestar mediante la premisa de no-discriminación.

**Equidad de género.** Se entiende como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades, intereses y su posición social. Para el logro de la igualdad de género se requiere de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales que impidieron a las mujeres acceder con justicia al uso, control y beneficio de los bienes y servicios de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social. De ahí que se impulsen medidas o acciones afirmativas.

**Perspectiva de género.** Es una herramienta conceptual que busca explicar y comprender las relaciones sociales de poder entre hombres y mujeres. Implica reconocer que estas relaciones están jerarquizadas y, a partir de ello, eliminar las causas de la opresión al proponer y realizar acciones tendentes a disminuir esa desigualdad y eliminar la discriminación histórica de las mujeres.

**Transversalidad de la perspectiva de género.** Entre las principales estrategias para hacer realidad la igualdad sustantiva se encuentran la transversalidad y la institucionalización de la perspectiva de género. La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal define la transversalidad como la herramienta metodológica para garantizar la inclusión de la perspectiva de género como eje integrador en la gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, tendentes a la homogeneización de principios, conceptos y acciones a implementar, para garantizar la concreción del principio de igualdad.

El objetivo de la transversalidad es que la desigualdad entre hombres y mujeres no se vea reproducida ni perpetuada en las políticas y programas públicos. El concepto de transversalidad se ha equiparado al de *gender mainstreaming* que significa que el principio de igualdad de género formará parte de la “corriente principal” del quehacer sustantivo de las instituciones públicas. Así, la transversalidad se refiere a la integración del principio de igualdad de manera vertical –en todos los niveles, desde el directivo hasta el operativo– y horizontal –en todas las áreas que involucran la administración y procedimientos internos y externos–.

Esta estrategia impide que continúe la tendencia a considerar el género como un tema “adicional” que corresponde sólo a algunas áreas; en particular a aquellas que tienen relación directa con la población, con la participación ciudadana y los derechos humanos.

El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del Instituto Nacional de las Mujeres (2020) considera, entre otras, las

siguientes acciones en las estrategias de transversalización del enfoque de género:

- Armonización legislativa
- Diagnósticos con perspectiva de género
- Desagregación de estadísticas por sexo
- Construcción de indicadores de igualdad de género
- Estrategias, programas, proyectos y presupuestos para la equidad. Acciones afirmativas
- Ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas y programas con enfoque de género
- Transparencia y rendición de cuentas de las políticas de igualdad
- Capacitación y profesionalización.

**Institucionalización del enfoque de género.** La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2018) señala que es el proceso mediante el cual las demandas de las mujeres por la igualdad sustantiva se insertan en los procesos y procedimientos regulares y pasan a formar parte de las normas de las instituciones. La estrategia de institucionalización del enfoque de género garantiza que los avances logrados en el tiempo no serán revertidos debido a los cambios periódicos que son característicos de la administración pública en todos los órdenes de gobierno.

## Problemática en torno a las brechas de género

En la Ciudad de México, de la población total, 52.2% son mujeres y 47.8% son hombres; existen 91 hombres por cada 100 mujeres. Del total de población de habla indígena que asciende a 289,139 personas, son hombres 49.3% y mujeres 50.7%; la población femenina que habla idioma indígena y español se encuentra presente en todo el territorio de la Ciudad, aunque de manera destacada en las alcaldías del sur (Mapa 1). La población de 60 años y más representa el 16.2% del total de la población en 2020, y se ha estado incrementando de manera sostenida en las últimas décadas, por lo que se trata de un grupo social vulnerable que merece especial atención (Mapa 2). Entre las personas con diversas discapacidades, 56.9% son mujeres, de las cuales 55.2% tienen más de 60 años.<sup>1</sup>

Del total de la población económicamente activa, las mujeres representan 45.4% frente a 54.6% de los hombres, datos que indican la notable menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo derivado de su confinamiento

1 INEGI. (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. México.

en el ámbito doméstico y de sus numerosas responsabilidades. Del total de la población económicamente no activa, más de la tercera parte –34.3%– son personas dedicadas a los quehaceres del hogar, proporción semejante a la de los estudiantes que representa 37.1%.<sup>2</sup> La realización de las tareas domésticas es una razón de gran peso entre las mujeres no económicamente activas que señalan no estar disponibles para el trabajo; 93% de los jóvenes no disponibles para laborar por ocuparse de los quehaceres del hogar son mujeres.<sup>3</sup> La población femenina desocupada está representada ampliamente en todas las alcaldías, en especial las del centro y sur (Mapa 3), por lo que las políticas de fomento económico, de generación de empleos y de economía local y circular deberán tener entre sus prioridades a la población femenina económicamente no activa.

## Desigualdad de género en el trabajo de cuidados no remunerado

Las normas de género relativas a la distribución sexual del trabajo son fuente de desigualdad al asignar exclusivamente a las mujeres el espacio del hogar y la realización de labores domésticas. El trabajo doméstico y de cuidado no remunerado hace referencia a las actividades cotidianas que se realizan para beneficio de la familia sin recibir una compensación monetaria, tales como las actividades de cuidado a enfermos, adultos mayores, menores de 15 años, personas con discapacidad, así como a la preparación de alimentos y la limpieza de la vivienda.

De cada 100 personas que dedican tiempo a estas tareas, 60 son mujeres; en las tareas de preparación de alimentos el porcentaje sube a 70; en contraparte, no realizan trabajo de cuidados el 71.2% de los hombres. Con respecto al tiempo dedicado al trabajo de cuidado sin retribución, destaca el que destinan las mujeres al cuidado de menores, siendo de 47 horas a la semana frente a las 23 horas que destinan los hombres; le sigue en importancia el cuidado de enfermos con 30 horas a la semana, cuando los hombres sólo destinan 21 horas a esta labor; en el cuidado de adultos mayores, las mujeres destinan 24 horas a la semana y son 17 horas las que invierten los hombres. En preparar y servir alimentos, las mujeres destinan 11 horas frente a 5 horas que dedican los hombres a esta actividad.<sup>4</sup>

El reconocimiento a este trabajo no puede estar ausente de las políticas públicas destinadas al desarrollo y bienestar de la población, pues representa una alta contribución a la economía al favorecer el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo y el desarrollo de las capacidades de las y los inte-

---

2 *Idem.*

3 EVALÚA. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2020). *Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*. Ciudad de México.

4 INEGI. (2015). Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015. INEGI.

grantes del hogar. El ingreso efectivo que habrían recibido las personas que llevaron a cabo trabajo no remunerado, si hubieran recibido un salario por dichas actividades, arrojan un total, a precios corrientes, de \$41,370 pesos promedio por persona /año, con diferencia notable entre sexos: \$52,681 pesos las mujeres y \$24,214 pesos los hombres.<sup>5</sup> De ahí la relevancia de revalorar el trabajo no remunerado que realizan las mujeres para el funcionamiento de la familia, de la sociedad y de la economía en su conjunto.

El trabajo de cuidados no remunerado que las mujeres realizan supone una profunda brecha de género que merece revertirse como parte de las estrategias de planeación del desarrollo, pues afecta la participación equitativa de las mujeres en el mercado laboral, limita sus opciones de vida y reduce el tiempo que pueden dedicar al estudio, descanso y recreación. Las desigualdades de género en el empleo y salario también comprometen la autonomía económica de las mujeres e incrementan la pobreza femenina y el riesgo de padecer diversos tipos de violencia, comenzando por la patrimonial. En torno a las dimensiones de la pobreza, en 2018 el CONEVAL señalaba que 31.5% de las mujeres se encontraban en situación de pobreza, frente al 29.5% de los hombres, 2.1 puntos porcentuales mayor que el de los hombres.<sup>6</sup>

## Jefatura femenina en constante crecimiento

La proporción de hogares con jefatura femenina se ha estado incrementando de manera sostenida en las últimas décadas: mientras que en 2010 fue de 31.4% del total de hogares, en 2015 se elevó a 35.7% y en 2020 ascendió a 39.8%<sup>7</sup> (Mapa 4). De seguir esta tendencia de crecimiento, se estima que en 2035 llegue a representar casi la mitad de los hogares en la Ciudad, lo que supone importantes retos en materia de igualdad de género y bienestar social si se toma en cuenta que en la Ciudad de México una tercera parte de los hogares encabezados por mujeres –el 30.8%– se componen por familias extensas, muy por encima del 20.3% de este tipo de familias encabezadas por un hombre. Los hogares nucleares encabezados por mujeres se elevan a 43.9% y en un 63.6% están dirigidos por hombres; por su parte, los hogares unipersonales encabezados por mujeres alcanzan el 23.4% y sólo 14.4% de este tipo de hogares están representados por hombres.<sup>8</sup>

5 EVALÚA. (2020). *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*.

6 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). *Informe de Pobreza y Evaluación 2020*. Ciudad de México: CONEVAL.

7 INEGI. (2021). *Censo de Población y Vivienda 2020*.

8 INEGI. (2019). *Mujeres y hombres de México 2019*.

## Inequidades de género en el acceso a viviendas y servicios básicos

No se dispone de datos por sexo sobre la propiedad de la vivienda en la Ciudad de México, aunque las dimensiones de esta brecha a nivel nacional pueden ser una referencia. En el país existen un total de 31.9 millones de viviendas particulares habitadas, de las cuales 67.7% tienen propietario; de éstas, 56% son propiedad de hombres y 35.3% de las mujeres; el resto (8.7%) son copropietarios y propietarios no identificados. Las brechas de desigualdad de género en cuanto a propiedad de la vivienda se acentúan entre la población que vive en áreas rurales, pues sólo el 30.1% de las viviendas en estas zonas son propiedad de las mujeres.<sup>9</sup>

El hecho de que tres de cada 10 viviendas habitadas por su dueño pertenezcan a mujeres tiene múltiples consecuencias en su calidad de vida debido a que ellas se ven en la necesidad de recurrir a diversas alternativas para habitar como vivir con un familiar, ocupación ilegal de viviendas, asentamiento irregular o, en el mejor de los casos, arrendamiento común de viviendas, situaciones que se traducen en mayores niveles de vulnerabilidad.

Fomentar la igualdad de género en el acceso a la tenencia segura de la vivienda cobra relevancia dadas las prácticas sociales y culturales arraigadas en el sistema patriarcal que favorecen el predominio de la propiedad de bienes en manos de los hombres, por suponerse que ellos son los únicos que encabezan las familias y los principales proveedores del hogar, pese a la destacada contribución monetaria y no remunerada de las mujeres dentro del grupo familiar.

En la Ciudad de México, 90.5% de las viviendas cuenta con agua entubada; 84.6% con tinaco y sólo 60.5% con cisterna.<sup>10</sup> Las condiciones de vida en viviendas con servicios públicos precarios se traducen en mayores cargas de trabajo doméstico para las mujeres y en una pobre calidad de vida para ellas. A las mujeres se les ha asignado socialmente el trabajo reproductivo y sus vínculos con el agua están relacionados con las tareas domésticas y la satisfacción de necesidades del hogar, por lo que las actividades de acarreo y de abasto del agua forman parte del trabajo femenino no pagado que ellas realizan para garantizar el bienestar de su familia. En Iztapalapa<sup>11</sup> se reportó que ante el déficit de suministro de agua cercano al 35% de las viviendas, el acarreo de agua es una actividad a la cual dedican las mujeres más horas a la semana que los hombres: 41% de ellas destina de una a cuatro horas, mientras que sólo 25% de los hombres destinan ese mismo tiempo. En algunas colonias de Iztapalapa,

9 INEGI. (2015). Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015.

10 INEGI. (2021). Censo de Población y Vivienda 2020.

11 Mujer y Medio Ambiente, A.C. (2012). *Agenda de género y agua en Iztapalapa*. Ciudad de México.

las mujeres dedican hasta 30 horas a la semana para la gestión del agua que se suman al trabajo doméstico y de cuidado. La gestión de pipas también suele ser una tarea a cargo de las mujeres, lo que incrementa el tiempo y el costo para garantizar el abasto.

La problemática de abasto oportuno de agua se agudiza al tomar en cuenta que sólo 60.5% de las viviendas cuenta con cisterna, lo que significa que la disponibilidad del vital líquido se reduce significativamente y de nuevo recae en las mujeres administrar y garantizar el suministro de agua en el hogar. Las mujeres también se involucran en las movilizaciones sociales para la defensa de derecho humano al agua, pero son excluidas en los procesos de consulta y en espacios de decisión. El Mapa 5 da cuenta de las unidades territoriales en las que se concentran la vulnerabilidad social de las mujeres al tomar en cuenta los hogares con jefatura femenina y las viviendas con hacinamiento, sin agua y sin cisterna, y se observa que predominan zonas en las alcaldías del sur y asentamientos humanos y pueblos en suelo de conservación, de manera destacada las alcaldías Iztapalapa, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero.

Las políticas de agua deben dejar de concebir de manera separada a los usos y usuarios del agua, pues se tiende a disociar los usos conforme al criterio de espacios productivos-masculinos y domésticos-femeninos, lo que impide identificar la diversidad de usos y usuarios del agua que en la vida cotidiana se encuentran en estrecha conexión, además de contribuir a reproducir las inequidades de género. Una gestión integral del agua y el saneamiento con perspectiva de género en los procesos de desarrollo territorial debe tomar en cuenta las inequidades entre hombres y mujeres en materia de división y cargas de trabajo, derechos de acceso y propiedad a bienes e ingresos y de participación en instancias de decisión sobre la gestión del agua.

La expresión territorial de la condición de vulnerabilidad social de las mujeres se presenta en el Mapa 6 al incluir diversas variables clave: los hogares encabezados por mujeres, la población femenina de habla indígena, la población femenina mayor de 60 años y menor de 24 años, las mujeres en situación de desocupación laboral y las viviendas con hacinamiento y sin servicios básicos. Destacan con muy alta vulnerabilidad las alcaldías en suelo de conservación además de Iztapalapa, Iztacalco y Gustavo A. Madero, aunque las alcaldías del centro también presentan altas concentraciones de vulnerabilidad femenina.

## **Inseguridad y violencia de género en los hogares y espacios públicos**

La inseguridad de los espacios públicos y privados es un fenómeno de elevadas proporciones que merece ser tomado en cuenta en las estrategias de desarrollo

territorial. Las mujeres y las niñas sufren y temen diversos tipos de violencia que limitan su libertad de movimiento y restringen el derecho a la Ciudad que los hombres y los niños sí ejercen; además, impide a las mujeres su acceso a oportunidades de trabajo y de educación, su participación plena en la vida pública y el acceso a servicios y actividades diversas, lo que impacta negativamente en su bienestar.

A pesar de que la violencia contra las mujeres es ahora ampliamente reconocida como una violación de los derechos humanos y existen leyes y políticas para prevenirla, atenderla y sancionarla, las diversas expresiones de la violencia de género siguen siendo toleradas y normalizadas socialmente debido a actitudes discriminatorias y los estereotipos de género que impiden erradicarla.

La violencia de género en el hogar es una de las más agudas de la Ciudad de México, casi una cuarta parte de la población de la Ciudad, 24.3%, considera su vivienda como un espacio inseguro. Las mujeres, con mayor frecuencia que los hombres, señalan que su casa es un espacio que les reporta inseguridad.<sup>12</sup>

La prevalencia de violencia de pareja en las mujeres de 15 y más años de edad a lo largo de su vida fue de 52.6% en 2016. El tipo de violencia familiar fue emocional en el 49.4% de los casos, violencia física en el 19.1%, violencia sexual en el 7.8% de los eventos, y violencia económica o patrimonial en 23.5% de los casos. Cabe resaltar que en todos los tipos de violencia, la Ciudad de México se encontraba por arriba de la media nacional, que fue de 43.9%, 40.1%, 17.9%, 6.5% y 20.9%, respectivamente. En 2019, el delito denunciado con mayor incidencia entre las mujeres fue el de violencia familiar, con un total de 20,318 víctimas.<sup>13</sup>

La violencia hacia las mujeres en los espacios públicos se expresa mayoritariamente en sus desplazamientos diarios; tres cuartas partes de las mujeres que viajan diariamente en la Ciudad usan el transporte público y dependen de este tipo de transporte más que los hombres, además de que hacen muchos más viajes al día que ellos para llevar a cabo sus actividades cotidianas.

El estudio realizado por ONU Mujeres en 2019<sup>14</sup> en la Ciudad de México reveló que 96.3% de las mujeres encuestadas han sido objeto de violencia sexual al menos una vez a lo largo de la vida y 88.5% en el último año del estudio. El 81.3% de las mujeres encuestadas manifestaron tener miedo de sufrir un ataque sexual en calles y espacios públicos y 77.4% tener miedo de sufrir un ataque sexual en el transporte público. Este temor impacta la movilidad de las mujeres, pues 28% de ellas procura estar acompañada en sus traslados, 25% no sale de

12 EVALÚA. (2020). *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial*.

13 Secretaría de las Mujeres. (2020). Segundo Informe de Gobierno. Gobierno de la Ciudad de México.

14 ONU Mujeres. (2019). *Ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas en México*. Informe de Resultados. México.

noche o muy temprano por la mañana y 13% cambia constantemente de rutas de traslado. Además, sólo 26% de las mujeres que ha sido víctima de violencia sexual dijo saber a dónde puede acudir a denunciar, y una muy reducida proporción, 14.6%, ha denunciado o ha acudido a alguna autoridad competente a pedir apoyo. La condición de vulnerabilidad que viven las mujeres y que es revelada con estas cifras, demuestra que la construcción de los espacios públicos está basada en una compleja estructura que las excluye de esos ámbitos.

## **Vulnerabilidad de las mujeres en materia de movilidad y acceso al derecho a la Ciudad**

La subordinación de las mujeres se expresa no sólo en las condiciones de inseguridad en las que se efectúan sus traslados, sino también en el tipo de sus desplazamientos. El patrón de movilidad de las mujeres se concentra en viajes relacionados a sus labores de cuidado: son viajes de longitud corta y con múltiples destinos enlazados al hogar. Por el contrario, el patrón de movilidad de los hombres indica que realizan viajes largos, unidireccionales y determinados por actividades productivas y de empleo. Las políticas públicas de gestión y democratización de los territorios para el acceso a una ciudad de derechos y de derecho a la ciudad, con espacios públicos seguros, que reduzcan las vulnerabilidades a riesgos y mejoren la movilidad y accesibilidad, deben tomar en cuenta que las mujeres enfrentan problemáticas específicas que limitan sus posibilidades de desplazarse con seguridad, libertad y comodidad.

El Plan Estratégico de Género y Movilidad 2019 de la Ciudad de México<sup>15</sup> señala que entre los principales motivos de la movilidad de las mujeres se encuentra la realización de actividades relacionadas con las labores de cuidado, tales como proveer acompañamiento a niñas y niños, personas con discapacidad o adultas mayores, ir de compras o realizar viajes con motivos médicos. Se trata de múltiples viajes de distancias cortas, o bien, un viaje con varias paradas, lo que aumenta los costos para transportarse y genera una carga económica adicional al trabajo no remunerado que realizan. En conjunto, las mujeres realizan 12% más viajes que los hombres. En un día laboral, mientras el principal motivo de desplazamiento entre hombres es ir al trabajo (28.9%), el principal motivo de desplazamiento entre las mujeres de la Ciudad de México es realizar viajes de cuidado (19.3%).

En 34.29% de sus viajes las mujeres usan transporte público (microbuses, autobuses y trolebuses); 32.46% de sus desplazamientos los realizan a pie mientras

---

<sup>15</sup> Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Movilidad. (2019). Plan Estratégico de Género y Movilidad. Ciudad de México.

que sólo 19.46% de los viajes que los hombres realizan son a pie. Si se relaciona el modo de viaje con el motivo del mismo, 58% de los viajes de cuidado que realizan las mujeres se hacen únicamente caminando,<sup>16</sup> dato sumamente relevante en una ciudad que no garantiza las condiciones adecuadas de seguridad en los traslados que realizan las mujeres. Esa inseguridad de la Ciudad ha generado que las mujeres, más que los hombres, dejen de realizar ciertas actividades cotidianas, especialmente en el hecho de salir de noche: 47 de cada 100 hombres han dejado de hacerlo frente a 64 de cada 100 mujeres. Las mujeres también tienden a sentirse más inseguras (48.5%) que los hombres (41.3%), así como en centros comerciales y en lugares de recreación lo hacen 69.0% de las mujeres y 64.0% los hombres.<sup>17</sup>

Del 88.5% de las mujeres que ha sido víctima de algún tipo de violencia sexual al transitar por la Ciudad, la mayor proporción de eventos de violencia sexual tienen lugar principalmente en el Metro (16.1%), en la calle (15.5%), en el microbús (11.4%) y en los paraderos (8.1%); y los principales agresores son hombres desconocidos (89.2%), operadores de algún transporte (4.7%) y, en menor medida, policías (3.3%).<sup>18</sup>

Con respecto a los feminicidios, durante 2015-2019 se reportaron 253 casos; más de la mitad de los feminicidios (53.5%) registrados en la Ciudad de México durante 2019 sucedieron en Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tlalpan y Xochimilco.<sup>19</sup>

La problemática presentada muestra la apremiante necesidad de diseñar instrumentos de planeación con perspectiva de género que respondan al objetivo de reducir la alta vulnerabilidad que viven las mujeres en la Ciudad y generar espacios públicos con infraestructura y equipamientos que garanticen su derecho al tránsito y a la movilidad en libertad y seguridad. Tomar en cuenta las necesidades específicas de las mujeres en las políticas de movilidad, en particular aquellas derivadas de viajes de cuidado, podría contribuir a mejorar el acceso de las mujeres a los servicios y oportunidades que se ofrecen en la Ciudad, mejorando su libertad y autonomía.

## Condición y posición de las mujeres rurales e indígenas

Las desigualdades de género en las localidades rurales se traducen en el pobre acceso de las mujeres a sus derechos más elementales, tales como el acceso a la

16 Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Movilidad. (2019). Plan Estratégico de Género y Movilidad.

17 EVALÚA. (2020). *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial.*

18 Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Movilidad. (2019). Plan Estratégico de Género y Movilidad.

19 EVALÚA. (2020). *Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial.*

educación y salud, al trabajo e ingreso digno, a la propiedad de la vivienda y de la tierra, así como su acceso al agua y a una vida libre de violencia en todas sus expresiones: física, verbal, sexual, emocional y patrimonial.

Las normas de división sexual del trabajo generan desigualdad entre los géneros al asignar a los hombres el trabajo productivo y remunerado realizado en el ámbito público, el derecho a la propiedad de la tierra, el control sobre los cultivos, los recursos forestales y otros recursos con valor de cambio; en contraparte, a las mujeres se les ubica exclusivamente el espacio del hogar y la realización de las labores domésticas. La adscripción exclusiva de las mujeres al trabajo doméstico impide reconocer su aporte a la reproducción social del grupo familiar y da lugar a que su acceso a los recursos naturales y productivos sea reducido. A las funciones que tradicionalmente realizan las mujeres en el ámbito privado se han sumado las labores en las parcelas agropecuarias, en los mercados de trabajo agrícola y no agrícola, en el pequeño comercio informal, y también las relacionadas con su participación en espacios organizativos y comunitarios de distinto tipo. A pesar de realizar múltiples jornadas de trabajo, sus labores son invisibilizadas dando lugar a un limitado acceso a la propiedad de la tierra y reducida participación en los procesos de adopción de decisiones en el hogar y la comunidad. La falta de condiciones de igualdad en que se realiza la participación de las mujeres en los procesos de gestión territorial compromete los principios de equidad y sostenibilidad socioambiental.

La brecha de género en materia de acceso y propiedad a la tierra es uno de los desafíos a enfrentar por las políticas de ordenamiento y desarrollo territoriales. De acuerdo a datos del Registro Agrario Nacional de julio de 2020, en los núcleos agrarios certificados de la Ciudad de México solamente una tercera parte de los titulares de derechos agrarios son mujeres, como se muestra en la Tabla 1.

**Tabla 1.** Sujetos agrarios por sexo en Núcleos Agrarios Certificados de la Ciudad de México

				Ejidos				Comunidades							
Ejidatarios				Poseionarios				Avecindados				Comuneros			
M	%	H	%	M	%	H	%	M	%	H	%	M	%	H	%
3162	34.1	6105	65.9	130	28.5	326	71.5	5	33.3	10	66.6	1008	32.5	2091	67.5

M = mujeres, H= hombres, %= Porcentaje.

**Fuente:** Elaboración propia con base en RAN, 2020, SEDATU.

El pobre acceso a derechos agrarios conlleva una estrecha participación en los espacios e instancias de toma de decisiones en sus núcleos agrarios y pueblos (Tabla 2). Las cifras que revela la Secretaría de Gobierno de la Ciudad resumen esta alarmante realidad respecto a la exigua igualdad de género pre-

sente en los núcleos agrarios: de cada 10 comuneros o ejidatarios, tres son mujeres; por cada 10 hombres con cargo en la comisaría ejidal o consejos de vigilancia, solamente hay una mujer; del total de presidentes del comisariado, 94% son hombres y 6% son mujeres; y, para el caso de las 17 comunidades (12 reconocidas y cinco de hecho), no hay mujeres en esos cargos.<sup>20</sup>

## Brecha de género en cargos directivos de decisión territorial

El impulso a la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en los programas de ordenamiento territorial de la Ciudad de México también implica que las demarcaciones territoriales responsables de diseñar los planes locales de ordenamiento territorial se guíen por el principio de equidad y paridad en la adopción de decisiones. La Constitución de la Ciudad de México contempla, a través del artículo 53, que las alcaldías deben garantizar la igualdad sustantiva y la paridad entre altos mandos; asimismo, deben establecer una Unidad de Género como parte de su estructura y verificar que de manera progresiva la asignación de cargos correspondientes de la administración pública de la alcaldía responda a criterios de igualdad de género.

A pesar de esta normativa, la realidad revela que falta mucho por avanzar en materia de igualdad sustantiva y paridad en altos mandos. En 16 alcaldías de la Ciudad de México, 32% de los cargos de direcciones generales son ocupados por mujeres y 68% por los hombres, siendo ese el segundo cargo más alto en el organigrama, pues sólo están por debajo de la o el alcalde. En las direcciones ejecutivas, la presencia de las mujeres llega sólo al 33% y la de los hombres alcanza el 67%; en las direcciones de área, la proporción de mujeres en este cargo se reduce a 21% mientras que los hombres ocupan el 79% de ellas. En las cinco alcaldías que tienen direcciones territoriales, que son órganos desconcentrados creados para tener mayor cercanía con la ciudadanía en la atención de servicios, se identificó que las mujeres ocupan el 34% de las direcciones territoriales, en tanto que los hombres están en el 66% de esos niveles. Por su parte, las coordinaciones que están por debajo de una dirección de área son ocupadas por mujeres en un 37% frente a la alta proporción de 63% ocupadas por varones.<sup>21</sup>

20 Secretaría de Gobierno. (2019). Declaratoria de las Comunidades y Ejidos y Gobierno de la Ciudad de México en el Contexto de la Cuarta Transformación. Gobierno de la Ciudad de México.

21 Cárdenas, G. (2020). *Los temas de género. De la Constitución de la Ciudad de México a su aplicación en las alcaldías*. Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

## Mapas analíticos

Los mapas se elaboraron con base en los datos del Censo de Población y Vivienda 2020. De los temas que pueden ser relevantes para las materias del Programa General de Ordenamiento Territorial, el censo apenas nos permite disponer de algunos indicadores para el análisis de género dado que son reducidos los datos desagregados por sexo.

Un indicador relevante es el de la distribución de la población femenina que habla lengua indígena y español. Más de la mitad de la población de habla indígena son mujeres, pues representan el 50.7% del total. Éste asciende a 289,139 personas de habla indígena, además del español, de los cuales 49.3% son hombres. El Mapa 1 muestra los niveles de concentración de la población de mujeres indígenas en el territorio de la Ciudad de México, la cual si bien se encuentra presente de manera destacada en las alcaldías del sur donde predomina el suelo de conservación y los territorios de los barrios y pueblos originarios, también se concentra en amplias zonas del territorio de la Ciudad.

El Mapa 2 muestra la distribución territorial de la población femenina de 60 años, uno de los grupos sociales en condición de vulnerabilidad que requiere de atención dado que se ha estado incrementando de manera sostenida en las últimas décadas, al pasar de 8.6% de la población total en el año 2000 a 16.2% del total en 2020. Entre las personas con diversas discapacidades, 56.9% son mujeres, de las cuales el 55.2% tienen más de 60 años.

Las diversas acciones estratégicas que competen al Programa General de Ordenamiento Territorial deben tomar en cuenta las distintas condiciones de desigualdad y discriminación de género, etnia y edad que viven las mujeres y que condicionan su situación de vulnerabilidad social.

El Mapa 3 da cuenta de la distribución de la población femenina desocupada. Grandes zonas de las alcaldías del sur y del centro de la Ciudad de México presentan una alta concentración de población de mujeres sin empleo remunerado. Del total de población económicamente activa, las mujeres representan 45.4% frente al 54.6% de los hombres, datos que indican la notable menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Del total de la población económicamente no activa, más de la tercera parte –34.3%– son personas dedicadas a los quehaceres del hogar, por lo que las políticas de fomento económico, de generación de empleos y de economía local y circular deberán tener entre sus prioridades a la población femenina económicamente no activa para el cierre de brechas de inequidad de género.

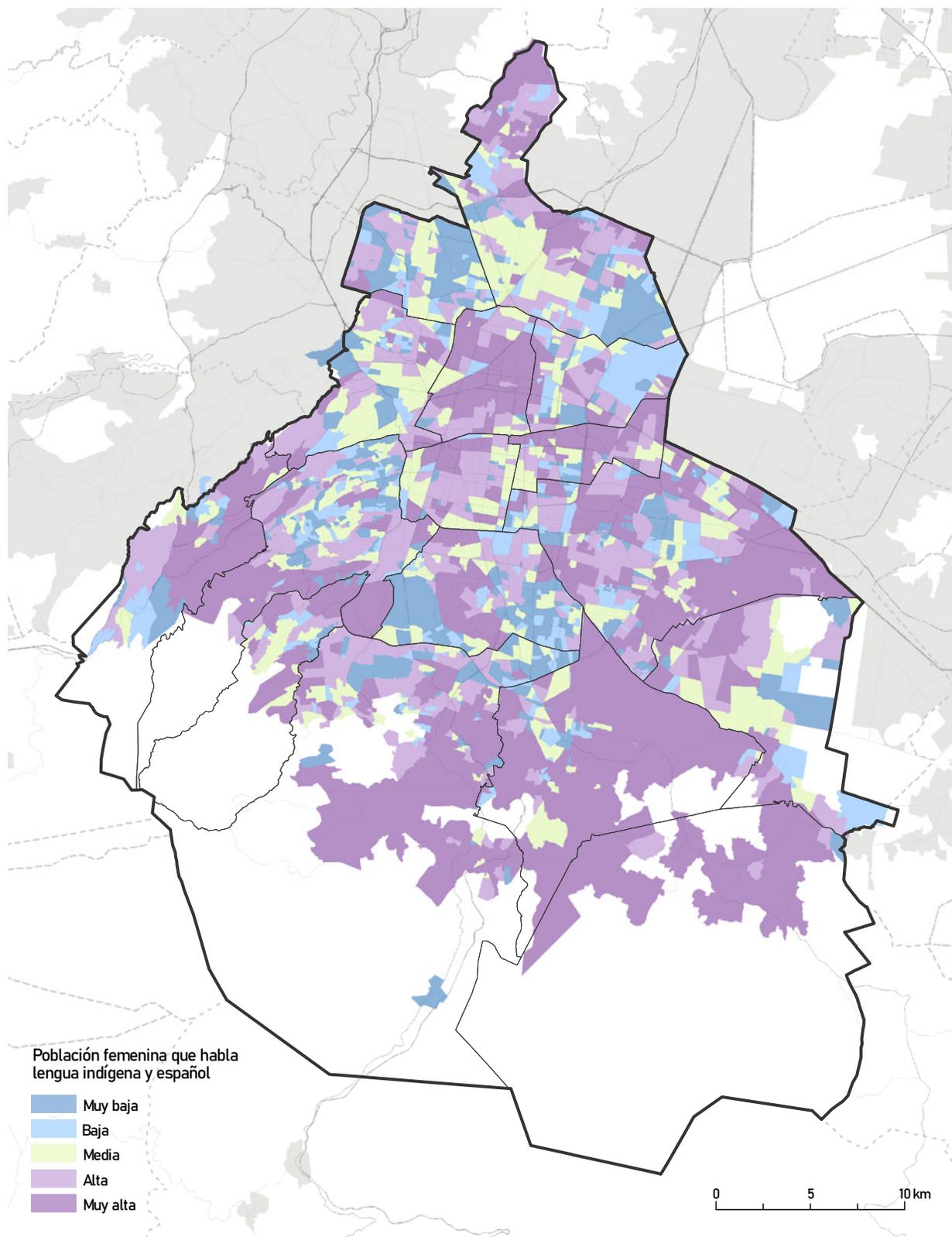
El Mapa 4 indica la concentración de los hogares con jefatura femenina que en 2020 ascendió a 39.8% del total de hogares de la Ciudad de México. De nueva cuenta, destacan amplias zonas de las alcaldías del sur, oriente y centro de la Ciudad. La proporción de hogares con jefatura femenina se ha estado

incrementando de manera sostenida en las últimas décadas: mientras que en 2010 fue de 31.4% del total de hogares, en 2015 se elevó a 35.7% y en 2020 ascendió a 39.8%. La jefatura de hogar femenina es un indicador más de la condición de la vulnerabilidad de las mujeres, sobre todo si se toma en cuenta que una tercera parte de los hogares encabezados por mujeres –30.8%– se compone por familias extensas, muy por encima del 20.3% de este tipo de familias encabezadas por un hombre.

El Mapa 5 da cuenta de las unidades territoriales en las que se concentra la vulnerabilidad social de las mujeres al tomar en cuenta los hogares con jefatura femenina y las viviendas con hacinamiento, sin agua y sin cisterna. Predominan zonas en las alcaldías del sur y asentamientos humanos y pueblos en suelo de conservación, de manera destacada Iztapalapa, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero.

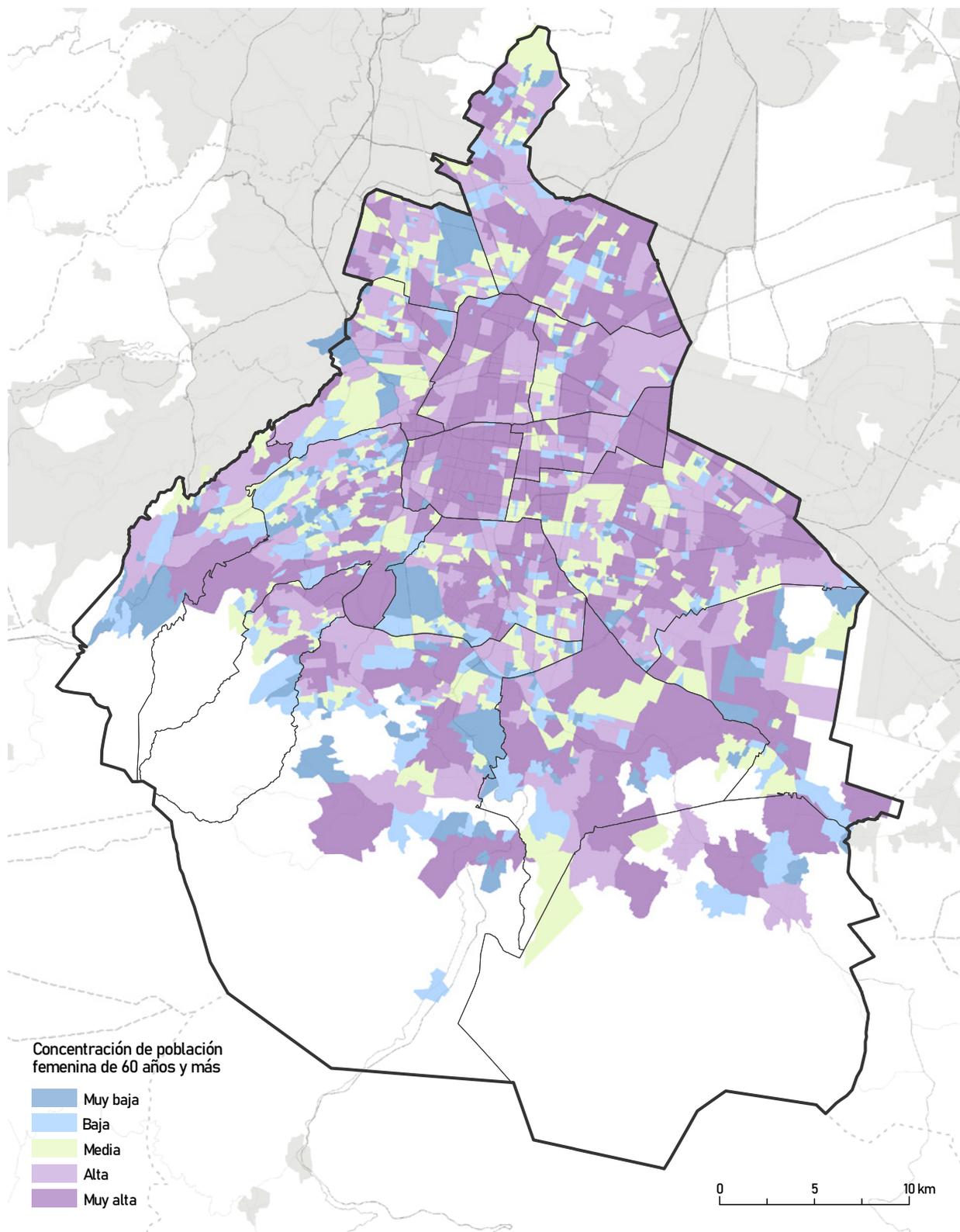
El Mapa 6 revela la expresión territorial de lo que hemos llamado la condición de vulnerabilidad social de las mujeres al incluir diversas variables: los hogares encabezados por mujeres, la población femenina de habla indígena, la población femenina mayor de 60 años y menor de 24 años, las mujeres en situación de desocupación laboral y las viviendas con hacinamiento y sin servicios básicos. Destacan con muy alta vulnerabilidad las alcaldías en suelo de conservación, además de Iztapalapa, Iztacalco y Gustavo A. Madero, aunque las alcaldías del centro también presentan altas concentraciones de vulnerabilidad femenina.

**Mapa 1.** Distribución territorial de la población femenina que habla lengua indígena y español en la Ciudad de México 2020



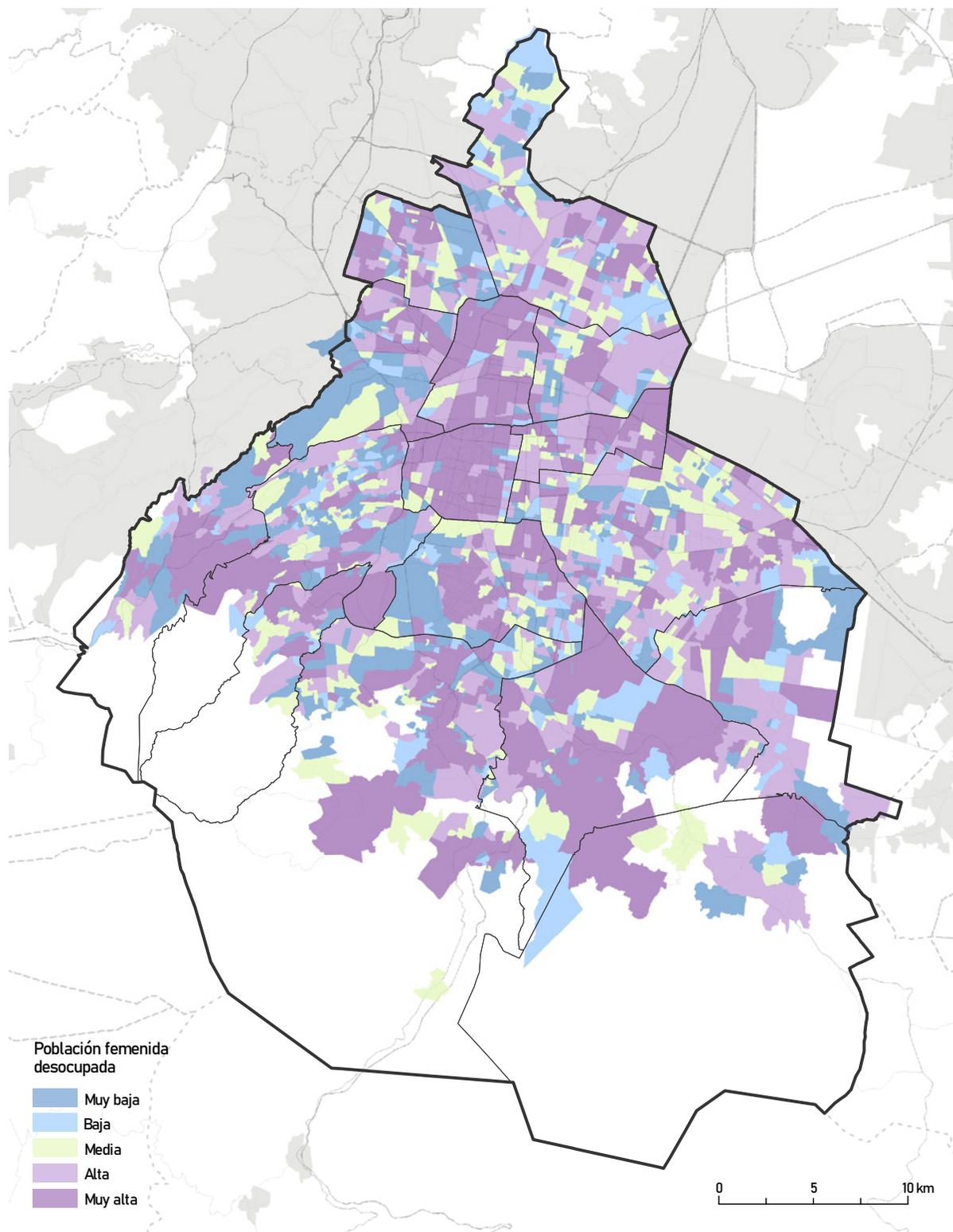
Fuente: INEGI, 2020.

**Mapa 2.** Distribución territorial de la población femenina con 60 años y más en la Ciudad de México 2020



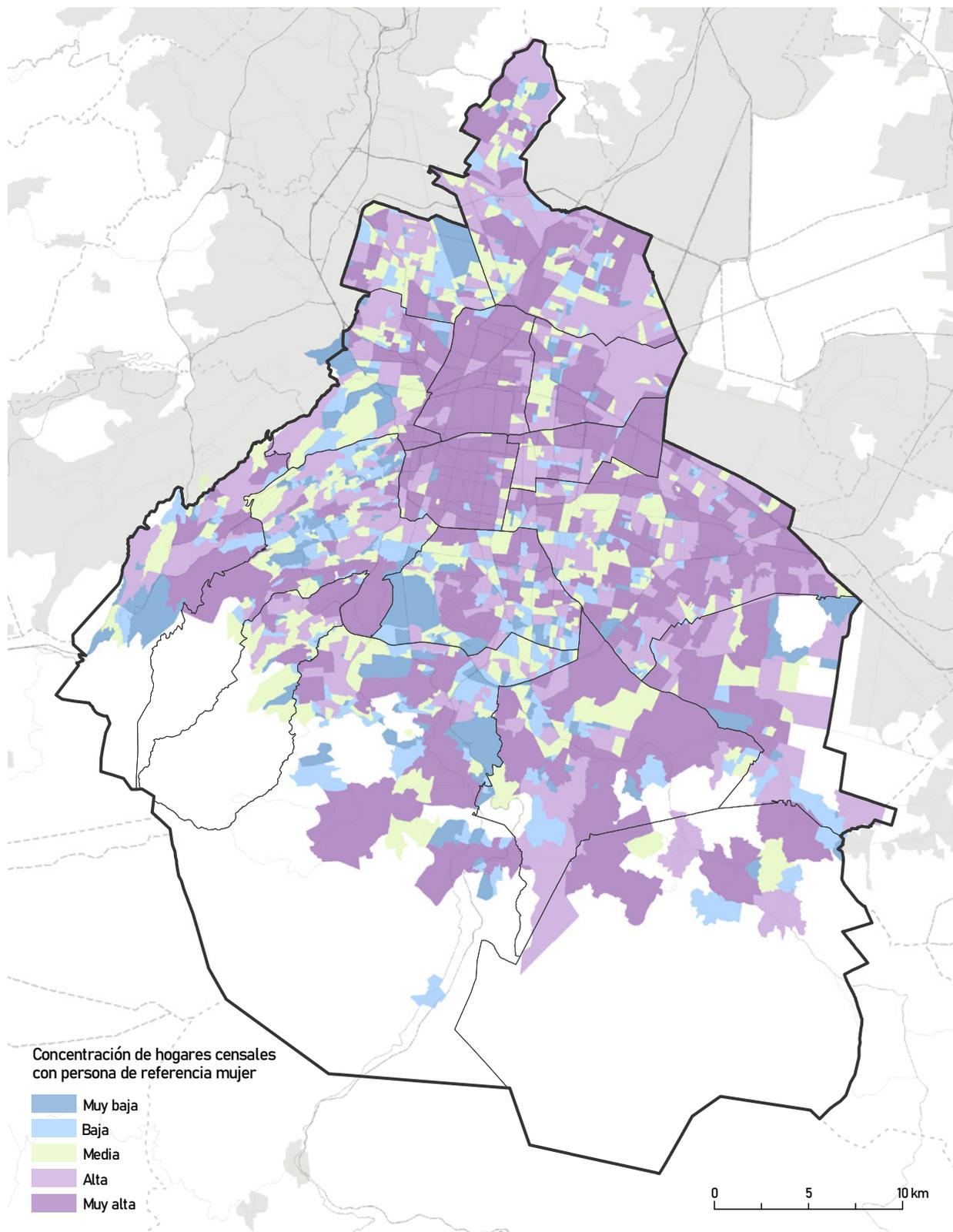
Fuente: INEGI, 2020.

**Mapa 3.** Distribución territorial de la población femenina desocupada en la Ciudad de México 2020



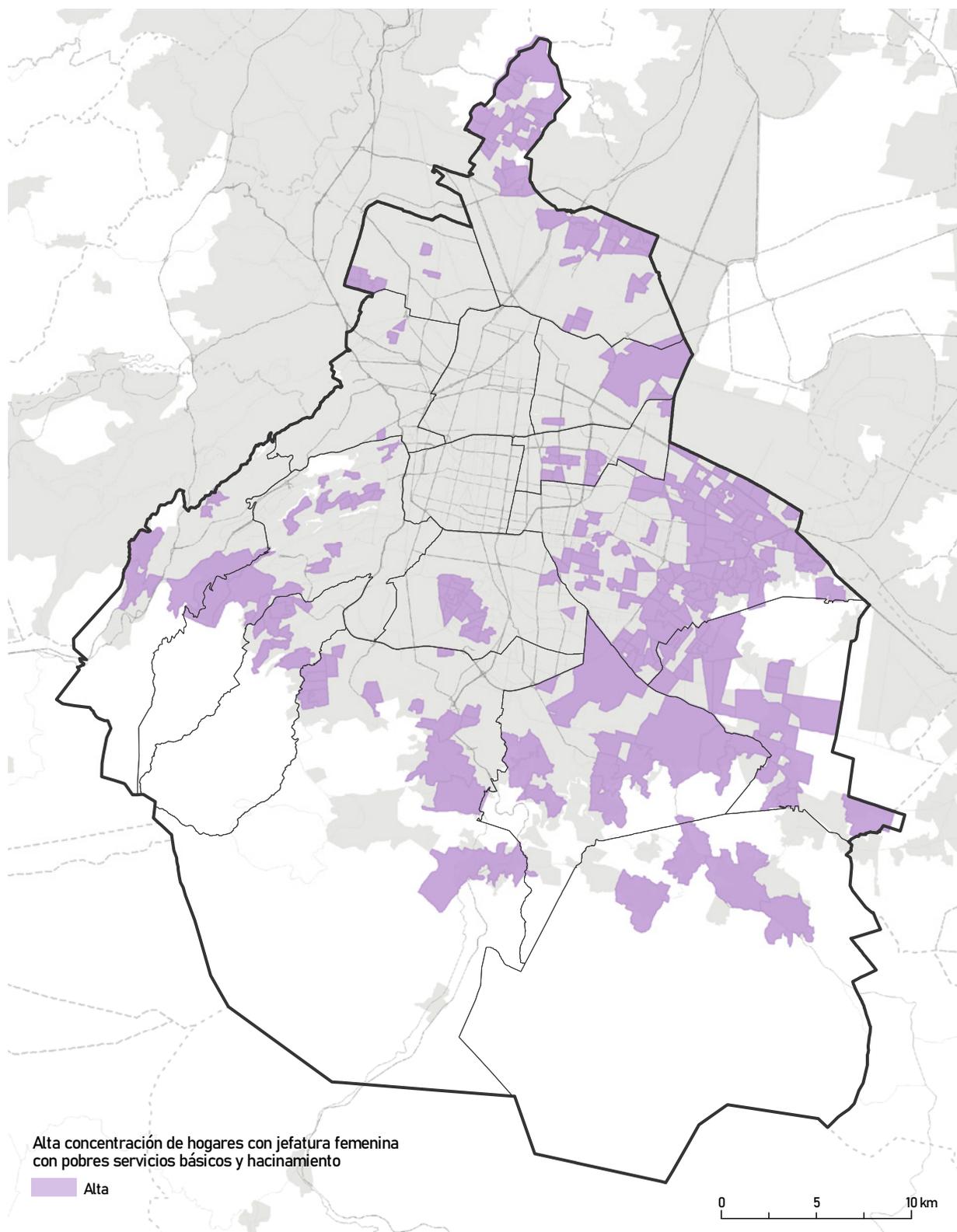
Fuente: INEGI, 2020.

Mapa 4. Distribución territorial de hogares con jefatura femenina en la Ciudad de México 2020



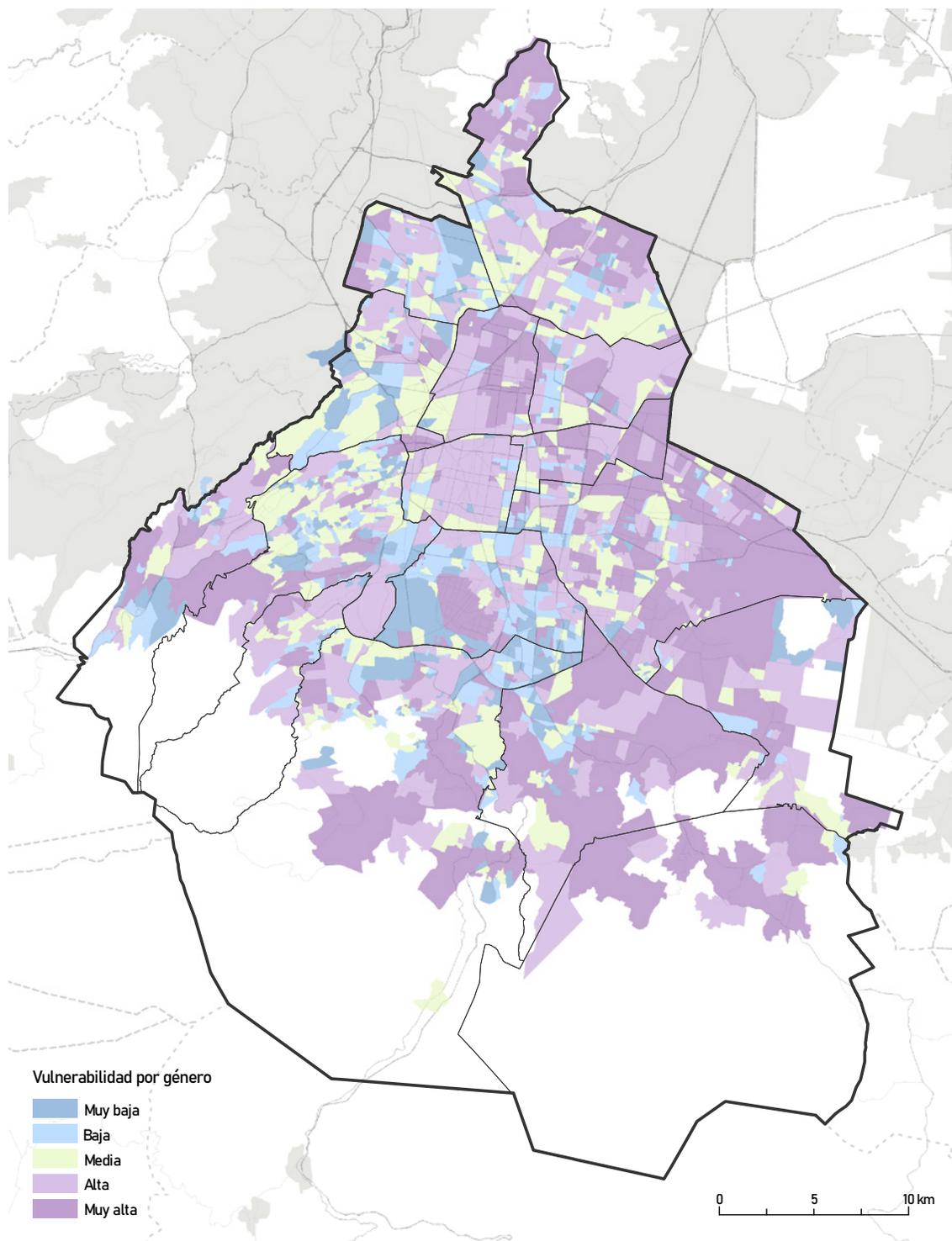
Fuente: INEGI, 2020.

**Mapa 5.** Vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina con pobres servicios básicos y hacinamiento en la Ciudad de México 2020



Fuente: INEGI, 2020.

**Mapa 6.** Distribución territorial de la vulnerabilidad de las mujeres jefas de hogar en la Ciudad de México 2020



\*Incluye las variables: hogares encabezados por mujeres en viviendas con hacinamiento y sin servicios básicos, población femenina de habla indígena, población femenina mayor de 60 años y menor de 24 años y mujeres en situación de desocupación laboral.

**Fuente:** INEGI, 2020.