



FORO NACIONAL DE  
*M U J E R E S*  
DE PARTIDOS POLÍTICOS



# METODOLOGÍA

## TALLER DE ANÁLISIS INTERSECCIONAL DE INSTRUMENTOS DE LEGISLACIÓN FICTICIOS



Gracias al apoyo del Ministerio de Asuntos Globales (GAC, por sus siglas en inglés) del Gobierno de Canadá

## ANTECEDENTES

ParlAmericas y el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos de Panamá, en colaboración con la Dirección Nacional de Promoción para la Participación Ciudadana (DNPPC), lanzaron el proyecto [Impacto Legislativo Joven \(ILJ\)](#), que buscó promover la participación política de las y los jóvenes panameños y apoyar el cumplimiento de los objetivos misionales de la DNPPC enfocándose en capacitar a ciudadanos menores de 26 años, en el liderazgo político responsable e igualitario.

El programa estuvo dividido en dos fases. La primera fase, se desarrolló en tres sesiones en donde se abordaron temas como el liderazgo efectivo, [la interseccionalidad](#)<sup>1</sup> y el análisis interseccional de instrumentos de legislación ficticios. Estas sesiones estuvieron disponibles para todas y todos los jóvenes con interés en participar, siempre y cuando cumplieran con requisitos de edad y experiencia en otros programas de formación política.

La segunda fase estuvo conformada por un grupo de jóvenes seleccionado del grupo que participó en la primera fase, y consistió en el desarrollo de una iniciativa ciudadana, que fue presentada a la Asamblea Nacional como una propuesta de legislación.

Los objetivos del programa ILJ fueron:

1. Proporcionar a jóvenes destacados en su liderazgo y participación ciudadana, talleres sobre la importancia del **liderazgo en la política, la interseccionalidad en la toma de decisiones y el desarrollo sostenible**.
2. Capacitar a las y los jóvenes para llevar a cabo la **formulación y presentación de una iniciativa ciudadana** a través de un proceso sistematizado de acompañamiento.
3. Establecer un programa / talleres de mentoría con especialistas nacionales e internacionales que incluya **la incorporación de enfoques interseccionales en la formulación de políticas públicas**.
4. Proveer a las y los jóvenes, oportunidades para el **desarrollo profesional, liderazgo, participación ciudadana y activismo político y social**.
5. Motivar a las y los jóvenes a **considerar el ámbito político** como un espacio viable **para la consecución de cambios sociales positivos**.

Para el cumplimiento de estos objetivos, en el marco de la implementación del programa ILJ, se diseñó un taller de análisis integral e interseccional de un instrumento de legislación ficticio, que se llevó a cabo en la última sesión de la primera fase del programa, y que se puede desarrollar en una sesión de 3 horas o dos sesiones de 90 minutos cada una.

Dado el éxito de este taller en formato virtual (a través de la plataforma ZOOM), y gracias a las lecciones aprendidas, es nuestro objetivo proveer una propuesta metodológica para la realización de un taller de análisis interseccional de instrumentos de legislación ficticia que pueda ser adaptado y utilizado por organizaciones que faciliten programas similares con juventudes.

---

<sup>1</sup> El documento de este enlace es una publicación desarrollada por ParlAmericas, sobre los conceptos clave de la interseccionalidad y su aplicación en el contexto de la participación política de las mujeres, que puede servir como recurso en la facilitación de este ejercicio.

Si bien, en esta ocasión, el evento fue llevado a cabo de manera virtual, ninguna de las conclusiones o sugerencias se limitan a este formato, por lo que, de ser posible, el taller también puede ser realizado de manera presencial.

## **TALLER DE ANÁLISIS INTERSECCIONAL DE INSTRUMENTOS DE LEGISLACIÓN AMBIENTAL**

### **Objetivo:**

Utilizar como herramienta de análisis los conceptos de interseccionalidad para la formulación de instrumentos legislativos, en una variedad de temas de relevancia para el desarrollo sostenible de un país.

### **Instrucciones generales**

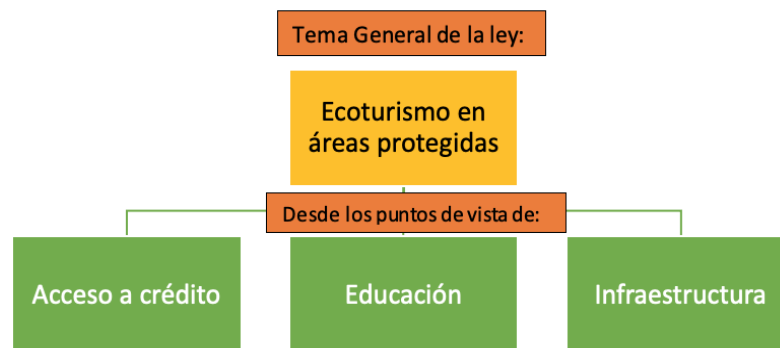
1. Las y los participantes reciben un taller, de 45 minutos de duración, sobre los conceptos clave de interseccionalidad, destacando la importancia de estos en temas en el contexto de participación política y contenido legislativo de su país.
2. Durante esta sesión inicial, también es importante que las y los participantes analicen su realidad con respecto a la interseccionalidad de manera introspectiva. Como sugerencia, se recomienda desarrollar el ejercicio: [Caminata de privilegios](#)
3. Las y los participantes se dividen aleatoriamente, en grupos de trabajo de 8-12 personas cada uno.
4. Cada grupo recibe un extracto de la ley ficticia a ser analizado en el que discuten, por 90 minutos, sobre un tema de interés y relevancia nacional. Los grupos cuentan con una guía de preguntas que conduce la discusión y cuatro puntos a resolver al finalizar el debate (ver anexos).
5. Al regresar a la sesión principal, con los demás grupos, un(a) representante de cada grupo, presenta los resultados finales consensuados con el equipo (tiempo estimado: 45 minutos).

### **Sugerencias y recomendaciones**

1. Al elegir el tema del instrumento legislativo ficticio a analizar, es importante enfocarse en un tema de alcance general, que si bien tenga contenido técnico relevante que motive al debate, no se concentre en teorías o conceptos difíciles de comprender para jóvenes de distintos caminos académicos y/o profesionales.
  - a. Ejemplos de temas viables: ecoturismo, educación ambiental, sistemas comunitarios de agua y saneamiento, promoción de liderazgo de mujeres indígenas.
  - b. Ejemplos de temas menos viables: movilidad eléctrica, seguridad minera, biodiversidad marina.
2. Para la elaboración de la ley ficticia, es recomendable usar como referencia leyes marco o modelo, que tengan un contexto amplio en cuanto a la redacción de los artículos. Sin embargo, es igualmente importante incorporar secciones de leyes sancionadas, de ese mismo tema, en otros países, en lo posible, similares al país de aplicación del ejercicio, de manera que la redacción de los artículos se perciba como real y menos teórica.
3. En la elaboración de la ley ficticia, es importante que se contemple proporcionar una exposición de motivos o una “introducción” de 7-10 artículos con información básica y general sobre el tema. Esta sección puede contener definiciones, descripciones, caracterizaciones, entre otros aspectos generales.

4. Es recomendable redactar la sección de información general, de manera expositiva (o por artículos), de manera que la información sea digerible y fácil de comprender para cualquier lector.
5. Se sugiere compartir con las y los participantes, esta sección con anticipación para que, de ser posible, las y los jóvenes puedan leer la información antes de participar en el taller. Asimismo, se considera una buena práctica leer el contenido de esta sección en la sesión con todas y todos los participantes, antes de dividirse en grupos más pequeños, con el objetivo de encontrar un punto común sobre el instrumento legislativo y esclarecer los objetivos del taller.
6. Antes de la sesión principal, también es importante que las y los participantes reflexionen sobre el impacto que tiene el tema seleccionado en su día a día y el de su comunidad, de manera que tengan una idea clara, no solo de los conceptos teóricos del ejercicio, sino también, de cómo una pieza legislativa puede tener gran impacto en la sociedad. Se sugiere hacer esta reflexión a través de una encuesta escrita o una entrevista telefónica o presencial antes de desarrollar el taller.
7. Los temas sobre los que se realizará el análisis, y, por ende, la creación o selección de los grupos de artículos, deberán ser de relevancia nacional y que permitan un análisis interseccional de los mismos.

Ejemplo:



8. Se sugiere que cada grupo de trabajo cuente con dos facilitadores. Es importante que una o ambas de estas personas tengan algún tipo de experiencia o conocimiento sobre el tema que están facilitando. De esta manera, a través de intervenciones técnicas y comentarios desde experiencias reales, puedan enriquecer la discusión y generar debate.
9. Se elaborarán dos guías de trabajo (ambas incluidas en esta metodología). Una de las guías será diseñada para las y los participantes y les permitirá llevar a cabo el análisis de la ley ficticia, desde la perspectiva del tema planteado. Dentro de la guía se desarrollan cuatro preguntas de aplicación general, que pueden ser aplicadas por todos los grupos, independientemente del tema específico bajo el que estén analizando la ley ficticia.
10. Por otro lado, las y los facilitadores, tendrán una versión de la guía que además incluirá una descripción de las expectativas del taller, consejos para motivar la discusión dentro de los grupos, preguntas de seguimiento específicas sobre el tema bajo el que se esté analizando el extracto de ley ficticia, entre otras cosas. También se sugiere que esta guía se comparta con las y los facilitadores con anticipación y se discuta en una reunión previa para asegurar que todas las personas involucradas en el ejercicio, comprendan los objetivos del mismo.

## EJEMPLO DE LEY FICTICIA PARA DESARROLLAR EL EJERCICIO

### ANTEPROYECTO DE LEY No. XX

#### “Que promueve la regulación del ecoturismo en áreas protegidas”

#### EL ÓRGANO LEGISLATIVO

#### DECRETA:

**Artículo 1. (Propósito general)** Se establece que la actividad ecoturística es un derecho social y económico que contribuye al desarrollo integral de las personas, de los seres vivos y de los territorios y comunidades, que fomenta el aprovechamiento del tiempo libre y revaloriza la identidad cultural de las comunidades.

**Artículo 2. (Objetivo)** La presente Ley tiene por objeto garantizar el desarrollo sostenible del ecoturismo de bajo impacto, que apoye los esfuerzos de conservación y optimice los beneficios socio-económicos a la población, especialmente las comunidades locales, asegurando la competitividad turística bajo un liderazgo compartido y efectivo, donde las responsabilidades recaigan en los distintos entes involucrados.

**Artículo 3. (Definición)** Para efectos de la presente ley y sus normas complementarias y reglamentos, los siguientes términos se entenderán así:

**Ecoturismo:** el turismo basado en la naturaleza, en la que la motivación principal de los turistas es la observación y apreciación de la naturaleza y de las culturas locales.

**Área protegida:** un área geográfica terrestre, costera, marina o lacustre, declarada legalmente, para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales.

**Artículo 4. (Descripción)** Para efectos de esta ley, son características del ecoturismo las siguientes:

- a. Incluye elementos educacionales, paisajísticos y de interpretación ambiental.
- b. Está organizado y desarrollado por emprendedores y prestadores de servicios públicos y privados.
- c. Procura reducir los impactos negativos sobre la naturaleza y las culturas locales.
- d. Tiene en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para cumplir con las necesidades de los visitantes, del sector turístico, de las comunidades anfitrionas y de la biodiversidad.
- e. Incentiva la investigación.
- f. Consensúa las decisiones con los pueblos indígenas u originarios, respetando su cultura, lengua y modo de vida.

**Artículo 5. (Delimitación)** Se impulsa el desarrollo del ecoturismo dentro de las áreas protegidas del país, priorizando los destinos previamente identificados por la autoridad ambiental correspondiente.

**Artículo 6. (Principio rector)** El desarrollo del ecoturismo deberá hacerse sin menoscabo de la integridad y la riqueza cultural de los grupos sociales involucrados, teniendo en cuenta el respeto y uso sustentable del patrimonio cultural, natural e histórico.

**Artículo 7. (Principio rector)** Se considera la equidad e igualdad de género como principios rectores en las relaciones sociales dentro del ecoturismo.

## **GRUPO 1**

### **CAPÍTULO I - Sistemas de Incentivos, Financiamiento y Crédito**

**Artículo 8.** Será obligación del Estado establecer los mecanismos administrativos y financieros necesarios para promover un régimen equitativo de incentivos fiscales que permitan incrementar los beneficios generados del ecoturismo a las comunidades involucradas en áreas protegidas.

**Artículo 9.** Se establecerá un Plan Estratégico que asegure la viabilidad económica de la industria ecoturística en áreas protegidas que incluya disposiciones para su evaluación anualmente.

**Artículo 10.** El Estado establecerá sistemas de crédito con condiciones ventajosas para aquellas micro, pequeñas y medianas empresas que requieran recursos para ofrecer productos o servicios para el desarrollo del ecoturismo en áreas protegidas.

**Artículo 11.** Los ingresos recaudados por el Estado como producto de licencias, certificaciones, permisos y derechos de uso serán depositados en un fondo especial creado por virtud de esta ley. El dinero recaudado será para uso exclusivo del desarrollo de la industria del ecoturismo y la administración de esta ley.

## **GRUPO 2**

### **CAPÍTULO III - Educación Ambiental**

**Artículo 16.** Las actividades ecoturísticas deben incluir un programa educativo dirigido a conocimientos sobre los recursos naturales y su manejo adecuado y sostenible. Además, deben estar enfocados en desarrollar una conciencia de conservación.

**Artículo 17.** Cada área protegida deberá disponer de campañas comunicacionales permanentes orientadas a los visitantes, que permitan conocer los recursos y limitaciones ambientales de los productos y sitios ecoturísticos y las formas para proveerse de ellos a precios justos y accesibles.

**Artículo 18.** La autoridad en educación, en concordancia con la autoridad ambiental correspondientes, fortalecerán una currícula de educación ambiental para los niveles de educación primaria, secundaria, universitaria y técnica, con contenidos formativos que ayuden a crear una conciencia generalizada y que integren el valor de las áreas protegidas y el beneficio del turismo responsable.

**Artículo 19.** Además, la autoridad de turismo correspondiente, se encargará de crear programas especializados para los guías y operadores turísticos que les permita resaltar los principios del ecoturismo, salvaguardando la integridad de los sitios turísticos y sus habitantes.

## **GRUPO 3**

### **CAPÍTULO IV - Infraestructura**

**Artículo 20.** La infraestructura para fines de esta ley debe ubicarse, diseñarse y construirse de forma que el impacto a los recursos naturales y a la infraestructura existente sea mínimo.

**Artículo 21.** Los sistemas de servicios públicos, y en especial el transporte, la electricidad y otras energías, así como la arquitectura y el urbanismo deberán ser concebidos en términos de sostenibilidad.

**Artículo 22.** La autoridad de turismo correspondiente, en concordancia con la autoridad responsable de obras públicas, promoverá activamente la creación de centros de visitantes e instalaciones educativas en las áreas protegidas. Las políticas de dotación, promoción y desarrollo, deberán considerar los requerimientos de las personas con discapacidad y adultos mayores.

**Artículo 23.** La autoridad de turismo, en concordancia con las autoridades ambientales y de obras públicas, tendrán la facultad de revisar y certificar anualmente la evaluación de todas las zonas con instalaciones certificadas como ecoturísticas y con potencial de ser ecoturísticas, para determinar la adición o cierre temporal.

## INSTRUCCIONES ANOTADAS PARA FACILITADORES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO:

### *Taller de análisis interseccional de instrumentos legislativos ficticios*

#### Instrucciones del ejercicio para los jóvenes

En su grupo de trabajo, tienen el rol de parlamentarias/os analizando algunos artículos de la ley ficticia que promueve [la regulación del ecoturismo en áreas protegidas de su país](#). A través de las preguntas orientadoras a continuación, les invitamos a compartir sus puntos de vista con el objetivo de establecer conclusiones grupales. Contarán con una hora para la discusión alrededor de estas preguntas. Luego, al regresar a la sesión plenaria de Zoom, un/a representante de su grupo presentará en cinco minutos sus conclusiones ante los demás grupos.

Le instamos a contribuir a partir de sus conocimientos y experiencias, consultando la muestra de datos relevantes proporcionada. Conocimientos especializados o investigación adicional sobre [el ecoturismo](#) no son esperados.

- Breve introducción a cargo de el o la facilitadora del grupo: enfatizar que no se trata de una revisión jurídica verdadera; resumir el rol de parlamentarias/os en la primera lectura de un anteproyecto de ley (ej., no pueden ser especialistas en cada tema en la agenda legislativa, sino que tienen que formular preguntas al gobierno, pedir datos relevantes, identificar huecos y oportunidades, etc.)
- Se sugiere invitar a un/a de los/as participantes a leer en voz alta los artículos que están analizando.
- Antes de empezar, se sugiere resaltar **la Pregunta 5** como el resultado final. Se sugiere que las y los participantes tomen apuntes personales (aunque no se establecerá el o la relatora del grupo hasta más tarde).

**1) ¿Qué impresiones iniciales tienen sobre los artículos presentados?** En base a sus conocimientos y experiencias personales, ¿identifican algo que hubiesen agregado o cambiado desde un inicio? (~15 minutos)

- Para esta primera pregunta, se sugiere que las/os facilitadores llamen a cada participante, uno a uno, para presentarse brevemente y responder a la pregunta, en el estilo de un “rompehielo”. El propósito de esta sección de 15 minutos es incentivar la participación inicial.

**2) ¿Observan alguna brecha de inclusión en la elaboración de los artículos?** ¿Algún segmento de la población no está siendo incluido? ¿Qué estrategias sugerirían para que los beneficios y protecciones de la ley sean equitativos? (~15 minutos)

- De ser necesario para animar al grupo, las/os facilitadores podrían utilizar estas preguntas de seguimiento, u otras:

Grupo 1: ¿Qué personas, o sectores poblacionales, tienen dificultad en acceder a sistemas de crédito y financiamiento? ¿Cómo podemos facilitar este acceso a quien más lo necesite?

Grupo 2: ¿En qué idioma(s) estarán disponibles los materiales educativos?

Grupo 3: ¿En quién recae la obligación de garantizar infraestructuras sostenibles? ¿Qué estrategias se utilizarán para proveerles apoyo?

**3) ¿A qué personas, o sectores de la población, les gustaría consultar para poder completar el análisis de estos artículos?** ¿Qué les preguntaría? ¿Cuál es la mejor estrategia para involucrar a las y los jóvenes en los procesos de consulta? (~7 minutos)

- De ser necesario para animar al grupo, las/os facilitadores podrían utilizar estas preguntas de seguimiento, u otras:



Grupo 1: ¿Cuáles son las necesidades diferenciadas que enfrenta cada comunidad? ¿A qué personas de la comunidad debería consultar para obtener esta respuesta?

Grupo 2: ¿Qué tipo de información deberá ser incluida en el material educativo?

Grupo 3: ¿Qué personas, o sectores de la población, tienen mayor conocimiento del área, y pueden aportar información relevante para los centros de visitantes?

**4) ¿Qué tipo de datos desearían consultar para guiar y continuar la elaboración de estos artículos? ¿Cuáles serían las características de los datos que consideran pertinentes? (~7 minutos)**

- Se espera animar una conversación sobre la importancia de contar con una variedad de datos confiables, comparables y **desagregados por género**, entre otros factores.
- De ser necesario para animar al grupo, las/os facilitadores podrían utilizar estas preguntas de seguimiento, u otras:

Grupo 1: ¿Quiénes actualmente viven en estas áreas protegidas? De ellos/as, ¿Quiénes no están integrados/as en el sistema financiero, y por tanto tendrían dificultad de acceso a los beneficios (datos desagregados por género)?

Grupo 2: ¿Cuántos guías y operadores turísticos serán capacitados en este programa (desagregados por género)? ¿Cómo son sus condiciones laborales actuales?

Grupo 3: ¿Qué tipo de datos deberían ser recolectados para medir el éxito en términos de accesibilidad y sostenibilidad de la infraestructura?

- **Antes de proceder a la discusión sobre la pregunta no. 5, asigne a una o un relator/a para que tome nota y comparta las conclusiones del grupo (los 4 puntos de abajo, A-D) en el reporte en la sesión plenaria.**

**5) En base a lo compartido, establezcan las conclusiones grupales que compartirán con los demás grupos sobre los artículos de la ley que vieron. (~15 minutos)** Estas conclusiones deberán incluir:

A) La identificación de **2 posibles brechas de inclusión** y las estrategias recomendadas para contrarrestarlas.

B) **3 preguntas clave** que realizar, y los sectores poblacionales o personas a quienes estas consultas serán dirigidas.

C) Las características generales de **los datos que se requeriría** para un análisis integral de los artículos en cuestión.

D) **2 enmiendas o modificaciones** a los artículos de la ley, y por qué las han considerado necesarias.

*Se regresarán a la sesión plenaria de Zoom para los informes de los grupos de trabajo. Un/a relator/a de cada grupo tendrá 5 minutos para presentar las conclusiones de su grupo, respondiendo a la información solicitada en la pregunta 5.*

## INSTRUCCIONES PARA LAS Y LOS PARTICIPANTES

En su grupo de trabajo, tienen el rol de parlamentarias/os analizando algunos artículos de la ley ficticia que promueve la regulación del ecoturismo en áreas protegidas de su país. A través de las preguntas orientadoras a continuación, les invitamos a compartir sus puntos de vista con el objetivo de establecer conclusiones grupales. Contarán con una hora para la discusión alrededor de estas preguntas. Luego, al regresar a la sesión plenaria de Zoom, un/a representante de su grupo presentará en cinco minutos sus conclusiones ante los demás grupos.

Le instamos a contribuir a partir de sus conocimientos y experiencias, consultando la muestra de datos relevantes proporcionada. Conocimientos especializados o investigación adicional sobre el ecoturismo no son esperados.

**1) ¿Qué impresiones iniciales tienen sobre los artículos presentados?** En base a sus conocimientos y experiencias personales, ¿identifican algo que hubiesen agregado o cambiado desde un inicio?

**2) ¿Observan alguna brecha de inclusión en la elaboración de los artículos?** ¿Algún segmento de la población no está siendo incluido? ¿Qué estrategias sugerirían para que los beneficios y protecciones de la ley sean equitativos?

**3) ¿A qué personas, o sectores de la población, les gustaría consultar para poder completar el análisis de estos artículos?** ¿Qué les preguntaría? ¿Cuál es la mejor estrategia para involucrar a las y los jóvenes en los procesos de consulta?

**4) ¿Qué tipo de datos desearían consultar para guiar y continuar la elaboración de estos artículos?** ¿Cuáles serían las características de los datos que consideran pertinentes?

**5) En base a lo compartido, establezcan las conclusiones grupales que compartirán con los demás grupos sobre los artículos de la ley que vieron.** Estas conclusiones deberán incluir:

- A. La identificación de **2 posibles brechas de inclusión** y las estrategias recomendadas para contrarrestarlas.
- B. **3 preguntas clave** que realizar, y los sectores poblacionales o personas a quienes estas consultas serán dirigidas.
- C. Las características generales de **los datos que se requeriría** para un análisis integral de los artículos en cuestión.
- D. **2 enmiendas o modificaciones** a los artículos de la ley, y por qué las han considerado necesarias.

*Se regresarán a la sesión plenaria de Zoom para los informes de los grupos de trabajo. Un/a relator/a de cada grupo tendrá 5 minutos para presentar las conclusiones de su grupo, respondiendo a la información solicitada en la pregunta 5.*