



**Desarrollo local  
con Igualdad de Género**

Volumen 5.  
Normatividad municipal  
para la igualdad de género

## Desarrollo Local con Igualdad de Género

Volumen V.  
Normatividad municipal para  
la igualdad de género



© Instituto Nacional de las Mujeres  
Alfonso Esparza Oteo 119  
Colonia Guadalupe Inn  
C.P. 01020  
México D.F.

**Coordinación**

Clara Edith Muñoz Márquez

**Contenidos**

José Luis Salazar Martínez

**Primera edición:** septiembre de 2012

**ISBN (completa):** 978-607-7825-16-6

**ISBN (Volumen 5):** 978-607-7825-44-9

Registro en trámite

[www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx)

Impreso en México/*Printed in Mexico*

**EJEMPLAR GRATUITO. PROHIBIDA SU VENTA**

# Í n d i c e

<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>Introducción</b>	<b>6</b>
<b>La igualdad de género. marco normativo y políticas públicas locales</b>	<b>11</b>
Tratados internacionales y marco normativo nacional	11
Políticas públicas locales con perspectiva de género	16
<b>Marco institucional del municipio para impulsar la igualdad de género</b>	<b>19</b>
Servicios públicos municipales	20
Mecanismos institucionales para incorporar la perspectiva de género	23
<b>Los municipios en las leyes de igualdad y contra la violencia</b>	<b>27</b>
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	27
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia	27
La perspectiva de género en los reglamentos municipales	29
<b>Instrumentos de los ayuntamientos para impulsar la igualdad de género</b>	<b>33</b>
El INMUJERES y el Programa de Fortalecimiento para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres	34
Los municipios y el FODEIMM	36
<b>Bibliografía</b>	<b>39</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>40</b>

---

Los municipios de México representan diversidad de regiones, de historias, tradiciones y costumbres, en los que las mujeres han tenido y tienen un papel primordial en el desarrollo de la economía y la organización social pocas veces reconocido. Los municipios son, también, el territorio donde se manifiestan las necesidades básicas de la vida cotidiana y se materializan los avances de las políticas públicas.

Hoy día, los municipios viven un proceso de descentralización y fortalecimiento de su poder de decisión sin precedentes que los potencia como el espacio privilegiado para generar una cultura de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, un microcosmos en el que tenemos la posibilidad de incidir para detonar procesos de liderazgo femenino que favorezcan a nuestra democracia.

Tal es el enfoque que ha llevado al Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), órgano rector de la Política Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, a colocar entre sus prioridades el establecimiento de una vinculación efectiva entre los tres ámbitos de gobierno y, de manera específica, el incremento de las capacidades y conocimientos de servidores y servidoras públicas. La dimensión de esta tarea supone un trabajo coordinado con las instancias municipales de las mujeres (IMM), quienes con voluntad y compromiso han incorporado la perspectiva de género en su agenda y gestiones.

La experiencia y las lecciones aprendidas por las IMM durante la etapa del Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (FODEIMM), que después se convertiría en Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales para la Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres, muestran la necesidad de apuntalar y dar continuidad a proyectos de esta envergadura, cuyo eficacia se ha sustentado principalmente en la voluntad política y en la disposición de un marco normativo, que ha posibilitado la articulación del enfoque de género en las políticas públicas.

# Presentación

---

Con base en estas premisas, el INMUJERES presenta la serie *Desarrollo local con igualdad de género*, compuesta de siete volúmenes, y con la que responde a su compromiso de proporcionar a los municipios, herramientas teóricas y prácticas que les aporten alternativas viables y les permitan construir la transversalidad e institucionalización de la perspectiva de género en los instrumentos de la política y planeación municipales.

En general, se trata de una obra que busca brindar elementos teórico-metodológicos para ampliar su visión, la capacidad de argumentación y el diálogo de los y las servidoras públicas involucradas en la igualdad de género para facilitar su intervención en los programas públicos del municipio.

Desde el INMUJERES las y los invitamos a convertir esta colección en un instrumento mediante el cual originemos propuestas efectivas e innovadoras, porque las mujeres no pueden esperar más la transformación de un mundo que históricamente las ha invisibilizado, especialmente aquéllas que viven en los municipios más alejados, empobrecidos y marginados del país.

María del Rocío García Gaytán  
PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

---

**E**l desarrollo humano sustentable constituye el principio rector de los objetivos de la política nacional y la estrategia integral de las políticas públicas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND).<sup>1</sup> En él se reconoce que las medidas para enfrentar y superar los problemas de la nación tendrán que atenderse conforme a su propia multiplicidad y complejidad. En este sentido, la visión de desarrollo humano sustentable se dirige a sentar las bases necesarias para que las generaciones del futuro puedan disfrutar de los recursos naturales y materiales del presente.<sup>2</sup> La propuesta asume por lo tanto la responsabilidad de construir desde ahora esas condiciones.

Tal paradigma exige innovaciones de tipo económico, social, cultural y político, que se encaminen a garantizar oportunidades y condiciones concretas para que mujeres y hombres puedan desarrollar sus capacidades plenamente; y gozar de una mejor calidad de vida, materializada en el empleo, la productividad, la infraestructura, la educación, la tecnología, el deporte, el servicio médico, el acceso al agua, el ambiente sano, la seguridad, la recreación, la participación social, la representación política, la democracia y el bien común.

Es precisamente en la vida cotidiana donde, al hablar de oportunidades, resulta inevitable observar las brechas de género, es decir, la desigualdad entre mujeres y hombres de las regiones y municipios del país, originada por la discriminación que ha puesto en desventaja a las mujeres respecto al acceso a los recursos y al ejercicio de los derechos humanos por el sólo hecho de ser mujeres. De persistir la exclusión en la mitad de la población, los beneficios que el progreso genera en la sociedad y lo que se espera obtener de él, el desarrollo humano seguirá siendo una cuenta pendiente.

---

<sup>1</sup> Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, México, 2007, p. 18.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.

Ante este reto, en el PND se explicita el compromiso de promover activamente “la igualdad efectiva entre los géneros” y “la implantación de políticas públicas encaminadas a defender la integridad, la dignidad y los derechos de todas las mexicanas”,<sup>3</sup> destaca en este punto que cada uno de los ejes de política de dicho plan “incorpora la perspectiva de género de manera transversal”.<sup>4</sup> La posibilidad de cerrar las brechas de género y propiciar avances firmes y permanentes hacia los objetivos del desarrollo humano sin duda se encuentra en el terreno de lo local, donde cada persona, mujer u hombre, cobra vida y donde es posible definir y aplicar políticas concretas y acciones contundentes que promuevan la igualdad y la equidad de género.

Para lograr el adelanto de las mujeres se requiere de esfuerzos institucionales para movilizar voluntades; promover y redirigir políticas que contribuyan a la definición, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas y medidas necesarias. De ahí la importancia de que los municipios cuenten con unidades administrativas que funcionen como mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres y trabajen en estrecha coordinación con el gobierno municipal y con el conjunto de servidoras/es públicas/os y la ciudadanía para orientar la formulación de políticas para la igualdad entre mujeres y hombres.

El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) ha apoyado estos esfuerzos por diferentes vías, como la asesoría y la capacitación, el Portal Interactivo Desarrollo Local con las Mujeres con información sobre género y desarrollo local y humano, y de manera muy particular, destinando recursos a través del FODEIMM, para respaldar la creación, fortalecimiento y consolidación de esas instancias, que tienen un lugar en la administración pública local y el compromiso de alentar la incorporación transversal e institucional de la perspectiva de género.

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 211.

<sup>4</sup> *Idem.*



Una vertiente de este gran proyecto es la serie Desarrollo Local con Igualdad de Género, que consta de siete volúmenes. Los temas giran en torno a la formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas locales enfocadas a promover la participación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo local, y tomando como punto de partida el paradigma del desarrollo humano y el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y su empoderamiento.

En el denominado Bando de Policía y Gobierno Municipal y sus reglamentos, explica la importancia de integrar un marco normativo local para la igualdad de género y erigirlo como principio rector del Plan Municipal de Desarrollo, de la armonización de las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y de la reglamentación de la instancia municipal de las mujeres, entre otros ordenamientos legales.

En esta tesitura, el presente número es una guía temática que compendia diversas leyes y documentos que los gobiernos municipales tienen para enmarcar e incrustar la perspectiva de género en la acción gubernamental. De tal modo que este volumen 5 junto con los que le anteceden y los que vendrán después, son el esfuerzo institucional del INMUJERES con los que se busca ofrecer a los gobiernos municipales herramientas conceptuales, así como experiencias útiles para implantar políticas públicas con la perspectiva de igualdad de género.

En un sentido más específico esta guía temática busca que en los instrumentos institucionales del municipio se incorpore la perspectiva de género como la base jurídica, normativa y/o reglamentaria que contribuya al desarrollo y fortalecimiento institucional así como que las mejores prácticas contribuyan a la igualdad entre hombres y mujeres.

Dada la naturaleza de este volumen, la evidencia empírica que la sustenta es principalmente jurídica y documental. Vale la pena tener en consideración que el régimen constitucional de los municipios mexicanos es homogéneo, pues el artículo 115 constitucional lo regula pormenorizadamente y lo que hacen las constituciones locales y las leyes secundarias es seguir las grandes directrices de la Constitución federal. En este marco nacional cada gobierno municipal posee características y atributos sociales, económicos, políticos y culturales propios, lo que representa un elevado nivel de complejidad. No obstante, el volumen tiene un matiz prescriptivo, pues la finalidad es ofrecer elementos que permitan a los gobiernos municipales la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos normativos con los que cuenta y genera.

Un aspecto que se debe considerar en el momento de trazar el marco normativo en el que se tiene contemplada la perspectiva de género es que éste debe permitir al menos:

1. Visualizar cómo el marco jurídico regula y contribuye a la planeación del desarrollo local;
2. Qué instrumentos normativos regulan la existencia de las instancias municipales de las mujeres;
3. Dónde está implicada la armonización del marco normativo municipal con los instrumentos jurídicos estatales, nacionales e internacionales; y
- 4.Cuál es el conjunto de ordenamientos jurídicos emanados de los gobiernos municipales.

El punto general de partida para decir que en México la igualdad de género existe y se contempla lo que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4 al señalar que el varón y la mujer son iguales ante la ley. No obstante, en este simple reconocimiento hay procesos internacionales previos o procesos nacionales simultáneos que denunciaron que la igualdad no se ha dado y el reto es hacerla realidad. De este modo, la perspectiva de género aplicada a las políticas de equidad se ha definido como el tratamiento deliberado hacia situaciones de justicia dirigido a personas o grupos humanos que están sometidos a desigualdades por motivo de su sexo biológico (Paredes, 2006: 743). Esta situación obliga a ofrecer elementos metodológicos, experiencias e ideas sobre prácticas de innovación que ayuden a los ayuntamientos a coadyuvar en el impulso a la igualdad de género. Para ello este documento se estructura en tres capítulos.

El primero traza el marco normativo internacional y nacional y hace una reflexión sucinta sobre en qué consisten las políticas públicas locales con perspectiva de género. El segundo, esboza el marco constitucional y legal del municipio y resalta su capacidad institucional y reglamentaria para guiarse con una perspectiva de género; y el tercero, da cuenta de los instrumentos que tienen los ayuntamientos para impulsar la igualdad de género, en especial del Programa de Fortalecimiento para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres.



## La igualdad de género. Marco normativo y políticas públicas locales

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, las mujeres desempeñan dos tercios del trabajo mundial, obtienen sólo 10% de los ingresos y poseen menos de 1% de las propiedades en el mundo, además, se encuentran excluidas de la mayoría de los proyectos sociales y de la toma de decisiones de gobierno. En México esta situación no es la excepción, en amplias regiones del país los problemas de desigualdad son iguales o mayores que los que se presentan en naciones reconocidas como marginadas en el concierto internacional.

En este ámbito, las mujeres han luchado por que se reconozcan sus derechos y los gobiernos nacionales los suscriban en diferentes convenciones y tratados. Con estos instrumentos, y considerando que en nuestro país las mujeres también han luchado políticamente por sus derechos, se ha exigido a los gobiernos mexicanos que diseñen e implementen un marco institucional en donde la perspectiva de género impregne la función pública y que el Estado haga realidad tales derechos.

Este primer capítulo tiene el cometido de mostrar una breve descripción del marco normativo en favor de los derechos humanos de las mujeres tanto en México como en el mundo, y cómo el enfoque de las políticas públicas y la perspectiva de género son, contrario a lo que suele pensarse, temas cercanos al gobierno municipal. El capítulo puede considerarse una reflexión conceptual y normativa sobre la necesidad de que los gobiernos, principalmente los municipales, asuman un papel más activo en el impulso de la igualdad de género.

### Tratados internacionales y marco normativo nacional

El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres está reconocido en diversos documentos internacionales, pero al final sólo se hará efectivo si se tienen políticas públicas y programas sociales que contribuyan a ello. No obstante, la travesía porque fueran reconocidos por los gobiernos sólo es atribuible a la lucha de las mujeres, principalmente.

La reforma de más alcance en materia de derechos humanos fue la que reconoció la no discriminación de las personas motivada por género o preferencias sexuales, como un factor determinante en el goce de los derechos humanos. Esta reforma, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, trajo como consecuencia la obligatoriedad del Estado mexicano para que buscara su cabal cumplimiento y fuera acorde con los compromisos en la materia que previamente había firmado en diversos tratados internacionales. La reforma obligó a que los tres órdenes de gobierno la observaran e implementaran en políticas públicas nacionales, estatales y municipales. El avance fue significativo porque la reforma establecida en el último párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede ser leída como la base jurídica-constitucional de la perspectiva de género.

El itinerario de los gobiernos nacionales para el reconocimiento del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres comenzó en diciembre de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, base internacional primigenia de la perspectiva de género en las agendas públicas y la acción gubernamental. En la declaración se reconocieron los derechos fundamentales entre los hombres, los cuales se basan en la dignidad y el valor de la persona humana, y quedó asentada la igualdad de derechos de hombres y mujeres para promover el progreso social y elevar el nivel de vida en un concepto más amplio de la libertad.

Poco tiempo después, en marzo de 1953, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer reconoció que toda persona tenía derecho a participar en el gobierno de su país. En la generalidad de este derecho no sólo se denunció la exclusión de las mujeres en la vida política y pública de muchas naciones, sino que se señaló la desigualdad por razón del sexo biológico. La convención si bien reconocía que las mujeres podrían participar directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos en la vida política, abogó por que hubiera oportunidades de ingreso en el servicio público de los países que lo firmaban.

Una década después, en diciembre 1966, diversos gobiernos nacionales firmaron el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su protocolo facultativo. Con este instrumento y conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas (libertad, justicia y paz), se reconoció la dignidad inherente a todos los integrantes de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables. De igual modo, se estableció que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana y que no podría realizarse el ideal del ser humano libre sin que se abatiera el temor y la miseria, a menos que se crearan condiciones que permitieran a cada persona gozar de sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

La travesía en la demanda de la igualdad de las mujeres con respecto a los hombres se vio favorecida cuando en diciembre de 1979 se llevó a cabo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Poco tiempo después, en septiembre de 1981, entró en vigor su protocolo facultativo. Con ambos instrumentos se intentó, al menos jurídicamente, que los compromisos adquiridos por los gobiernos fueran vinculantes; además de contener un abanico de derechos más amplio, completo y específicos con respecto a los documentos internacionales previamente creados. La

Convención denunció la discriminación y privación de derechos hacia las mujeres y estableció principios y medidas universales para que gozaran de igualdad de derechos y garantías.

En esta dirección el hemisferio americano hizo lo propio cuando en abril de 1948 se llevó a cabo la Convención Interamericana sobre Concesión sobre los Derechos Civiles a la Mujer. La Convención entró en vigor en julio de 1954, y en ella la mayoría de las repúblicas americanas, inspiradas en los principios de la justicia, concedieron derechos civiles a las mujeres. Poco tiempo después, y posteriormente al reconocimiento de los derechos civiles, los países americanos reconocieron que la mujer tenía derecho a un tratamiento político igual que el del hombre en la Convención.

Diversos tratados y documentos internacionales se firmaron antes de las conferencias mundiales sobre la mujer. Estas conferencias son el hito internacional de donde se desprende la perspectiva de género. Sin embargo, antes de ella se realizó en América el Pacto de San José de Costa Rica en 1969. En la idea de reconocer los derechos humanos, por igual se reconoció la igualdad de derechos entre todas las personas. El mismo sentido tuvo la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en 1994 celebrada en la ciudad de Belém, Brasil. En ella se afirmó que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales que limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y la libertad. De ahí que la eliminación de la violencia contra la mujer sea una condición indispensable para su desarrollo individual y social, así como su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida.

Las cuatro conferencias mundiales de la mujer fueron los foros internacionales y los documentos que de ellas se desprendieron donde se trataron los temas relacionados con las desigualdades que sufrían las mujeres. La primera se llevó a cabo en México en 1975; la segunda en Copenhague en 1980; la tercera en Nairobi en 1985; y la cuarta en Beijing en 1995. La más relevante fue esta última, pues en ella se buscó la incorporación de las prescripciones de las convenciones internacionales en las legislaciones nacionales y estatales, así como velar por su debido cumplimiento. También en esta conferencia surgió la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, presupuestos y gestión de instituciones públicas.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> De entonces a la fecha ha habido otros acuerdos o tratados internacionales que si bien retoman la Convención de Beijing son más específicos o su carácter es regional. Un ejemplo del primero son las Metas del milenio, enunciadas en septiembre de 2000, y donde se establecieron ocho metas, entre las que destacó la que promueve la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Las metas están propuestas para alcanzarse en el 2015.

En el marco de los documentos e instrumentos internacionales anteriores, México se comprometió a garantizar la igualdad de los derechos de la mujer y del hombre en la vida política, económica, social, cultural y civil. Con el reconocimiento de tales derechos, el Estado mexicano y sus gobiernos buscan garantizar el desarrollo pleno de mujeres y hombres y de ser necesario modificar las leyes y normas que contravengan los compromisos adquiridos. Igualmente tiene el compromiso de tomar medidas legislativas y administrativas que propicien el cambio de costumbres y prácticas que contribuyan a la desigualdad por razón del sexo. También el reconocimiento de los documentos y tratados internacionales obligan a los gobiernos de México a impulsar y garantizar el pleno desarrollo de la mujer que al amparo de la ley, acceda a las mismas oportunidades que los varones, además de que son leyes según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por lo tanto es necesario considerarlos en la acción estatal y municipal.

Ante tal panorama es necesario recordar que si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en su artículo 4 la igualdad entre hombres y mujeres, y que el gobierno federal ha suscrito los derechos y garantías reconocidas en tratados y convenciones internacionales, éstos requieren de leyes secundarias, instituciones e instrumentos programáticos para hacerlos efectivos.

Fue así que el 2 de agosto de 2006 se creó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cuyo objetivo es garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, mediante lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, así como el empoderamiento de las mujeres.

También en el Artículo 15 de la ley se estableció que los Congresos de los estados expedirán las disposiciones legales que promuevan los principios, políticas y objetivos sobre la igualdad entre mujeres y hombres. De manera particular, la misma ley en su artículo 16 señala que corresponde a los municipios la creación e implementación de políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres, lo que invariablemente los obliga a crear el andamiaje jurídico que sustente dichas políticas públicas, tales como los bandos de policía y gobierno.

Otra ley importante en el reconocimiento de la problemática de las mujeres es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el primero de febrero de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, que tiene como objetivo la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. El artículo 49 de esa ley señala que las entidades federativas deberán implementar políticas públicas en la materia y ejercer su facultad reglamentaria para la aplicación de esta ley. En cuanto a los municipios, el artículo 50 de la ley en referencia establece que deberán crear e implementar la política pública acorde con los programas nacional y estatal en la materia, orientada a erradicar la violencia en contra de las mujeres; como ya se dijo en líneas precedentes se deberá crear el marco normativo municipal que otorgue certeza jurídica de su actuación en estos asuntos.

La creación de este tipo de ordenamientos jurídicos responde a las exigencias de diferentes sectores ante la existencia de diversos problemas que el Estado mexicano desconocía o era indiferente. Uno de ellos, desde luego, fue la creación de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres el 12 de enero de 2001 para promover y fomentar las condiciones que posibilitaran la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, con criterios de transversalidad de género en políticas públicas, programas y acciones gubernamentales. La ley al ser programática, y el Instituto Nacional de las Mujeres al inscribirse como una dependencia dentro del enfoque de las políticas públicas, tienen como finalidad fortalecer a las dependencias de la administración pública federal para incorporar la equidad de género y los vínculos entre los tres poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El INMUJERES tuvo, en más de una ocasión, el papel de negociar con los Congresos locales temas como la creación, figura y asignación de un porcentaje del presupuesto municipal para los institutos estatales y municipales de las mujeres, con atribuciones claramente diferenciadas de otras unidades administrativas, y con la reiteración de que deben ser encabezadas por mujeres. Asimismo, dicha institución tuvo que plantear retos o tareas a los Congresos locales para que plasmaran diversas inquietudes en las leyes orgánicas municipales o de la administración pública municipal, como la obligación de tener planes municipales de desarrollo con perspectiva de género, el principio de igualdad entre mujeres y hombres, presupuestos y programas en este mismo sentido, y cuotas de género en los espacios públicos, entre otros. Desde luego con un marco normativo así y el INMUJERES, inmerso en el enfoque de políticas públicas con perspectiva de género en la agenda pública, condicionaría que la acción gubernamental se concretara en leyes, líneas y programas específicos (véase Anexo 2).

Pero quizá la acción más importante fue la creación del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) que habría de ponerse en marcha en el periodo de 2007 a 2012. El programa busca garantizar los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, el acceso a la justicia y a la seguridad, así como fortalecer las capacidades de las mujeres para su desarrollo económico para producir mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo; promover la igualdad de oportunidades; eliminar cualquier discriminación por motivos de género y que mujeres y hombres y ejerzan sus derechos.

No obstante, el hilo conductor de este volumen radica en trazar el marco normativo municipal para mostrar con qué instrumentos los ayuntamientos pueden permitir, además de la inclusión de la perspectiva de género en los gobiernos municipales, incentivar una acción gubernamental con políticas públicas locales que cambien las prácticas hacia la igualdad. Y antes de dilucidarlo conviene sentar algunas consideraciones generales de cómo los ayuntamientos pueden formular políticas locales con perspectiva de género.



## Políticas públicas locales con perspectiva de género

A partir de la década de 1980 en México se instauró en el lenguaje político y académico el término de políticas públicas. Se insertó en un contexto de democratización política y el vocablo contribuyó a renovar el discurso político y gubernamental (Aguilar, 2005), al mismo tiempo se convirtió en un marco para el análisis de la función pública (Parsons, 2007). Pero el *enfoque de políticas públicas* supone la existencia de un sistema político democrático en el cual las soluciones difícilmente pueden ser impuestas de forma unilateral.

De ahí que la política pública y la forma que adopta la acción gubernamental –a través de sus decisiones y programas–, sea un factor en el que se deba observar cómo los gobiernos procesan las múltiples demandas e interactúan con una constelación de instituciones y actores/as políticos, sociales y económicos. Desde tales consideraciones, el asunto de la igualdad y la equidad de género, con sus elementos constitutivos y normativos, se vuelve fundamental en las organizaciones públicas porque el cometido es impulsar y promover la igualdad entre hombres y mujeres.

Surge así una veta discursiva y analítica: las políticas públicas con perspectiva de género. De ahí que el sentido imperativo es que el Estado, y su acción gubernamental y los diversos programas con los que se manifiesta hacia la sociedad, sean incrustados transversalmente de la noción que busca promover y garantizar la igualdad de género.

Pero en el complejo entramado institucional estatal, ¿qué papel o función podrían tener los gobiernos municipales? Un punto de partida sería que lo harían participando y formulando políticas con equidad de género. Empero, antes de ello no se deben perder de vista el marco institucional y normativo con el que cuentan. Ya se vio que tienen un marco normativo internacional que ofrece, además de leyes, elementos conceptuales donde se asienta el derecho a la igualdad de las mujeres con respecto a los hombres. También cuentan con un marco programático que intenta hacer factibles y prácticos estos derechos, y desde luego un marco constitucional que más adelante será descrito.

Si bien es cierto que las políticas de género son el medio por el cual el Estado puede eliminar la desventaja para las mujeres, además de diseñarse leyes y programas que garanticen la igualdad en el ejercicio de sus derechos, esto no será posible si los institutos o instancias de las mujeres en México –federal, estatales y municipales– no identifican y precisan los problemas de inequidad de las mujeres en la administración pública y el entorno local donde se asienta el municipio respectivo.

En este sentido, el papel y la función iniciales de las instancias gubernamentales, principalmente las de las mujeres, consiste en diagnosticar los problemas de la mujer a partir de los signos que ésta presenta. Se tiene así un punto de partida para definir el problema y buscar soluciones desde un enfoque de políticas públicas y una perspectiva de género.

Un diagnóstico de los problemas públicos con perspectiva de género permitirá comparar las percepciones en torno a las desigualdades de género que se presenten. El objetivo de dicho diagnóstico es ofrecer información que contribuya a comprender las necesidades e intereses de género y atenderlas en la agenda municipal, para avanzar en la institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas locales.

Por tratarse de un diagnóstico, su finalidad es estrictamente instrumental y descriptiva. Su utilidad principal es impulsar el enfoque de género en el diseño e implementación de las políticas públicas municipales. Un diagnóstico, en tanto ejercicio de investigación, ha de cumplir con tres elementos metodológicos esenciales: un enfoque analítico, un conjunto de técnicas de investigación y un conjunto de fuentes de información.

Dada la complejidad cultural que los problemas de desigualdad como consecuencia del género pudieran tener, el enfoque de investigación para el desarrollo de un diagnóstico tendría que ser mixto, es decir, que utilice tanto investigación cuantitativa como cualitativa de manera equilibrada. La razón principal es que las problemáticas de género para cualquiera dimensión temática –económica, social y política– difícilmente serían observables a partir de un enfoque de investigación simple.<sup>6</sup>

El uso combinado de técnicas cualitativas y cuantitativas permitirá obtener resultados integrales, y por lo tanto un potencial descriptivo para diagnosticar problemas públicos.<sup>7</sup> Dada la naturaleza de los estudios de tipo diagnóstico, su alcance es exploratorio en cuanto a la delimitación de la situación de las mujeres en el municipio, y descriptivo en cuanto a la delimitación del contexto en que se inscribe. Un entorno analítico de las características anteriores hará más fácil y pertinente la incorporación del enfoque de género en la gestión municipal, entendida como:

[...] la formulación de planes y políticas e implementación de programas, proyectos y obras que incluyan las demandas comunes y específicas de mujeres y hombres en su diversidad. De esa manera se busca revertir situaciones de inequidad e injusticia, tomando en cuenta la condición de género, las socioeconómicas y culturales de las personas, así como sus necesidades respecto al territorio y los servicios, tanto para desarrollar sus actividades como sus aspiraciones personales (*Derechos humanos de las mujeres*, 2004).

<sup>6</sup> Vale la pena tener en cuenta que la investigación con enfoque de género todavía es muy joven en México, y mucha de la información de fuentes indirectas existente carece de una desagregación entre hombres y mujeres que permita apreciar las diferencias de género predominantes en la sociedad.

<sup>7</sup> A pesar de la facilidad con que se pueden obtener datos estadísticos censales a nivel municipal en México, es recomendable que se utilicen equilibradamente *técnicas de recolección de datos* que capten información de fuentes indirectas, además de la recolección de información de fuentes directas. Las fuentes de información indirecta pueden aportar elementos de carácter cuantitativo o cualitativo que tendrían que balancearse con la aplicación de técnicas de investigación directa igualmente equilibradas, como encuestas y técnicas cualitativas.

Como puede deducirse, la perspectiva de género en las políticas públicas conduce a formular o evaluar programas sociales, medidas legislativas o simplemente propuestas que busquen hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres. Permite también que una política se emprenda tomando en cuenta las diferencias de género, la naturaleza de las relaciones entre mujeres y hombres, sus distintas realidades sociales, sus expectativas de vida y sus circunstancias económicas. El fin es conformar políticas públicas locales con una perspectiva de género y adecuar las normas y programas para que sean redistributivos y focalizados. Para desarrollar este tipo de políticas, se requieren múltiples acciones que incluyen en el largo plazo cambios estructurales en las organizaciones, la incorporación y transversalización del enfoque de género en todas las acciones de gobierno, y por último la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública.

En el corto plazo se hace necesario transformar la forma como se conciben los problemas, rediseñar la estructura de la administración pública y realizar cambios institucionales. Asimismo, se deben diseñar políticas de acciones compensatorias para impulsar el desarrollo de las mujeres, además de herramientas que posibiliten el logro de esta encomienda.

En suma, en el municipio se pueden diseñar e implementar diferentes instrumentos normativos y políticas públicas que se conviertan en facilitadores de la equidad de género en procesos como:

- a) la prevención de la delincuencia y la seguridad ciudadana;
- b) contra la violencia de género;
- c) de salud sexual y reproductiva;
- d) la generación de ingresos; y e) en temas de agua y el saneamiento.

Esto es necesario y urgente porque, sociológicamente, la discriminación y desigualdad de la mujer es estructural, por lo que el papel de los gobiernos en interrelación con un conglomerado de actores y actrices individuales y colectivos, así como diversas instituciones, podrían modificar esta realidad. De tal modo que los gobiernos municipales por medio de sus atribuciones normativas y reglamentarias pueden cimentar bases de acción afirmativa que contribuyan a combatir la desigualdad. La acción de los gobiernos municipales es enriquecer el marco normativo al estar más atentos a las demandas sociales, las necesidades y obstáculos que dificultan la participación activa de las mujeres en todos los ámbitos del quehacer humano. Luego entonces, el papel institucional del municipio es coadyuvar al pleno ejercicio de la igualdad de derechos, oportunidades, recursos y libertades.

## Marco institucional del municipio para impulsar la igualdad de género

Los gobiernos municipales son competentes para aprobar reglamentos municipales que regulen la prestación de los servicios públicos, esto es, las atribuciones de la autoridad para el suministro y los derechos y obligaciones de los habitantes en relación con los servicios públicos. En este contexto, se podría reglamentar el acceso a los servicios y al control de recursos que combatan la desigualdad que sufren las mujeres en la sociedad.

En la misma dirección se inserta la reglamentación que garantice e impulse la participación ciudadana en igualdad de circunstancias para las mujeres y los hombres. La creación de consejos, comités y comisiones para la consulta y/o toma de decisiones, la planeación del desarrollo local y la obra pública en los mecanismos e instancias que se impregnen de la perspectiva de género.

FIGURA 1. FIGURAS JURÍDICAS  
DE LOS INSTITUTOS O INSTANCIAS  
MUNICIPALES DE LA MUJER



## Servicios públicos municipales

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos orienta sobre la forma en que el ayuntamiento puede impulsar la igualdad de género institucionalmente. Dadas las competencias de los municipios que son muy concretas y que atienden directamente a las mujeres y hombres de su territorio, este ámbito se convierte en el gobierno de las vecinas y vecinos cuando tiene que resolver asuntos puntuales como los servicios públicos de agua potable, alumbrado, remozamiento de calles y conservación de parques, así como el ordenamiento territorial y la ecología (véase Anexo 3).

La fracción II, inciso a, del Artículo 115, establece las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo. En él se mencionan los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre la administración y los y las particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

De esta disposición podría señalarse que los gobiernos municipales están facultados para crear instancias municipales que se orienten a la promoción de la justicia de género a través de la creación de juzgados municipales, como en el estado de Jalisco. El papel o la función de estas instancias sería la de conocer, calificar e imponer sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones a los ordenamientos municipales; conciliar a los vecinos y vecinas en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades; brindar atención jurídica gratuita y promover programas para la difusión de los conocimientos básicos sobre derechos de las mujeres y sus pro-

cedimientos legales de mayor interés para las mujeres; y crear programas de mediación familiar.

Una lectura atenta y puntual del Artículo 115 constitucional seguiría ofreciendo fulguradas institucionales para la acción gubernamental municipal. En la fracción III, incisos a, b, c, d, e, f, g y h están las bases y el marco institucional con que los gobiernos municipales podrían impulsar políticas y programas municipales con la perspectiva de género.

La fracción III señala con claridad que los municipios tienen a su cargo funciones y servicios públicos específicos como el agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; el alumbrado público; la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; los mercados y centrales de abasto; los panteones; rastros; calles, parques y jardines y su equipamiento; así como la seguridad pública en los términos del artículo 21 de la Constitución federal, donde se enfatiza que la policía municipal es preventiva o de tránsito, o ambas. Esta cartera de servicios públicos municipales son pues un conjunto de bienes tangibles e intangibles que los ayuntamientos están obligados a proporcionar sin distingo de sexo, religión o cualquier otra conducta discriminatoria. Sin embargo, ante los problemas estructurales de desigualdad de las mujeres y teniendo la perspectiva de género y el enfoque de políticas públicas, los servicios públicos pueden contar con elementos mínimos para combatir la desigualdad.

FIGURA 2. LOS SERVICIOS PÚBLICOS SEGÚN EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL



Los ayuntamientos podrían, por ejemplo, llevar a cabo acciones respecto a agua potable, alcantarillado y disposición de aguas residuales, servicios públicos destinados a la satisfacción de las necesidades básicas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. La prestación del servicio y su reglamentación podría originar programas dirigidos a familias y las comunidades donde prevalezcan situaciones de desigualdad y marginalidad la condición de la mujer.<sup>8</sup> En cuanto al alumbrado público, el servicio está destinado a satisfacer una necesidad en que la iluminación podría desfavorecer la comisión de delitos, violencia o agresiones contra las mujeres.

La aseveración de que el servicio de recolección de residuos es una actividad técnica y medioambiental, su importancia desde una perspectiva de género radica en que el aseo de calles y lugares públicos implica una cuestión de salud para las y los integrantes del hogar y para las madres jefas de familia. La eficiencia y eficacia de la autoridad municipal en la prestación de este servicio trasciende directamente en la calidad de vida de las mujeres.

En la cartera de servicios públicos que son facultad de los municipios están también los mercados y centrales de abasto. Este servicio, que podría ser concebido desde el punto de vista técnico como aquel destinado a satisfacer el aprovisionamiento de productos y servicios indispensables para la alimentación y la economía doméstica, podría dar origen a programas y apoyos a grupos específicos de mujeres.

En el servicio de panteones, los ayuntamientos pueden diseñar mecanismos jurídico-administrativos a efecto de facilitar los trámites mortuorios a las cónyuges supervivientes, muy en especial cuando las madres de familia quedan al frente de sus hogares. El acceso al consumo de productos básicos debe ser una de las preocupaciones fundamentales del municipio, sobre todo la de procurar condiciones que faciliten el acceso de las mujeres que realizan trabajo doméstico o que se dedican al cuidado de hijos/as y dependientes; así como facilitar el acceso con horarios, cercanía y seguridad adecuada para las mujeres que trabajan. Sobre el mantenimiento y equipamiento de calles, parques y jardines, e insertados en la noción de rescate y uso de espacios públicos, éstos son determinantes para que las mujeres puedan acceder a estos servicios públicos con la garantía de que serán respetadas en sus derechos y en su integridad física y moral.

---

<sup>8</sup> El suministro del agua potable en la municipalidad es un componente básico de la vida y elemento determinante para conocer la situación de las mujeres en la comunidad.

El servicio de seguridad pública, función a cargo de los órdenes de gobierno, constituye uno de los pilares para garantizar el ejercicio de los derechos individuales. En América Latina, uno de los desafíos más importantes de la seguridad es la violencia de género, expresada no sólo en el ámbito de lo privado y lo doméstico, sino también en la vida pública, que atenta directamente contra la integridad de las mujeres y la igualdad de oportunidades (ONU-Hábitat, 2009: 26).

De ahí que para enfrentar la violencia de género y la violencia familiar, la acción del gobierno municipal sea indispensable, pues a través de planes, acciones y reformas a los reglamentos municipales se daría un paso para erradicar la violencia contra las mujeres, las niñas, los niños y las personas con discapacidad y adultas mayores. En el ámbito local se podrían llevar a cabo acciones contra la violencia hacia las mujeres, como centros de atención, programas de reeducación de agresores, refugios para víctimas y coordinación con organizaciones de la sociedad civil (ONU-Hábitat, 2009: 26).

### Mecanismos institucionales para incorporar la perspectiva de género

Existen otros mecanismos institucionales con que los municipios pueden incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas para impulsar la igualdad. Uno de ellos es el que se deriva, previo acuerdo entre los ayuntamientos, de la capacidad de coordinarse y asociarse para la prestación eficaz de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más entidades federativas, deberán contar con la aprobación de sus respectivas legislaturas locales (véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 115, fracción III, inciso c). Esta posibilidad se desprende ante el hecho de que un ayuntamiento por sí solo no puede atender las demandas del suministro de los servicios por las limitaciones presupuestales. Con esta figura jurídica se fortalece la capacidad institucional para que los gobiernos municipales se asocien, mediante estrategias de cooperación y coordinación, con miras a responder de forma más efectiva a las demandas sociales.

Sin embargo, además de que se asocien, también es necesario que los municipios formalicen e institucionalicen esos acuerdos, procesos y procedimientos, para evitar que en el futuro decisiones particulares pudieran omitirlos. Si bien es cierto existen algunos esfuerzos para resolver problemáticas a través del asociacionismo, también lo es que esos esfuerzos aislados no rinden frutos a futuro si carecen de continuidad y la formalización necesarias.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> En el contexto metropolitano existe una integración regional de distintas municipalidades, inclusive de diferentes estados, como los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, Durango y Torreón, Coahuila, así como Puerto Vallarta, Jalisco y Bahía de Banderas, Nayarit. En ellos la trata de personas, la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres en particular, exigen ser enfrentadas por todos los gobiernos municipales a través de políticas públicas integrales que incluyan la prevención, protección y seguridad de las víctimas, la provisión de diversos servicios directos a estas últimas, la prevención de la violencia en todos los niveles y la sanción a los agresores junto con su rehabilitación y reeducación.



Además de la capacidad reglamentaria, de coordinarse y asociarse, y prestar algunos servicios, los municipios tienen por mandato constitucional la libre administración de su hacienda, que se conforma de los rendimientos de los bienes que les pertenecen, como las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan en su favor.<sup>10</sup> En este mandato constitucional, los presupuestos de egresos e ingresos disponibles son fundamentales, pues los gobiernos municipales tienen la competencia de estructurarlos, aprobarlos y ejercerlos. Tal facultad cobra importancia cuando para muchos municipios la aplicación de los recursos públicos no sólo significa que sus proyectos se lleven a cabo, sino que los recursos públicos municipales constituyen una fuente estratégica en la dinámica económica de la comunidad.

El presupuesto podría ser producto de un análisis cuyo diagnóstico se realice desde la perspectiva de género y que además de soportar los objetivos plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo con igualdad de género, fije el monto de recursos destinado al empoderamiento de las mujeres, es decir, al avance de las mujeres en todos los ámbitos de la gestión pública.

En todo caso la estructuración del presupuesto municipal es una de las acciones de la gestión pública con mayor opacidad, ya que si bien es aprobado por el ayuntamiento, en la práctica su ejecución es muy discrecional. Por tanto, una propuesta podría ser que se elaboraran presupuestos no sólo participativos sino también con perspectiva de género, de tal forma que mujeres y hombres participen e incluyan sus propuestas en igualdad de circunstancias y la comunidad vigile el uso del recurso.

Los municipios, según las leyes federales y estatales, están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.<sup>11</sup> Es decir, la gestión del territorio es competencia del gobierno municipal pues tiene la atribución de aprobar los reglamentos municipales, la creación de instancias administrativas, así como la implementación de políticas para planear, controlar y vigilar el uso del suelo, y con ello, impulsar el desarrollo sostenible.

La falta de reglas formales para el ordenamiento del territorio influye directamente en la calidad de vida de las mujeres y de los hombres de una localidad y de las futuras generaciones. Así, determinar el lugar para la creación de nuevas colonias, la infraestructura para el suministro de los servicios como agua, alumbrado público, el otorgamiento de licencias para construcción, o el cuidado y protección de áreas verdes y zonas de reserva, resulta de vital importancia para la sana convivencia de mujeres y hombres. En sí misma la planeación y gestión urbana es muy compleja por la dinámica económica que propicia la demanda de vivienda, así como los intereses políticos sobre el uso del suelo, de tal forma que la falta de reglas formales contribuye a la discrecionalidad en la administración del territorio y deja a la ciudadana/o en un estado de indefensión.

---

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción IV.

<sup>11</sup> Ídem.

Estos temas entrañan una importante relevancia para la situación de las mujeres en la municipalidad, ya que obliga al gobierno municipal a llevar a cabo una regulación eficaz del uso y control del suelo; el impulso a la creación de reservas urbanas; la promoción de programas de vivienda y la creación de programas para la regularización de asentamientos humanos irregulares con instancias municipales fortalecidas, ordenamientos ecológicos, planes de desarrollo urbano y reglamentos; es decir, con políticas de planeación para incidir en la calidad de vida y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.



## Los municipios en las leyes de igualdad y contra la violencia

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres<sup>12</sup> y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>13</sup> se publicaron el dos de agosto de 2006 y el primero de febrero de 2007, respectivamente. Ambos instrumentos jurídicos son de reciente creación e intentan responder de forma específica a las problemáticas de desigualdad y violencia en contra de las mujeres. Las dos leyes consideran la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, las figuras y procedimientos para la atención de ambos fenómenos; no obstante que son leyes federales, por ser de carácter general deben ser de observancia de los municipios, de ahí la necesidad de tomarlas en cuenta y trazarlas en el siguiente apartado. Por tanto, los párrafos siguientes analizarán las atribuciones específicas de los municipios para atacar estos dos temas de la vida actual del país.

### Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

El objeto de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, según su artículo 1, es regular y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres a través de los lineamientos y mecanismos institucionales y el empoderamiento de las mujeres. El municipio participa, según el artículo 18 de esa ley, con la creación y diseño de mecanismos institucionales y como parte del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD).

---

<sup>12</sup> Que de aquí en adelante denominaremos Ley General para la Igualdad, para agilizar la comprensión de la lectura.

<sup>13</sup> Que de aquí en adelante denominaremos Ley General de Acceso, para agilizar la comprensión de la lectura.

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, según el artículo 23 de la Ley General para la Igualdad, se define como el conjunto de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos. En éste se establece la manera en que colaborarán las autoridades federales con los demás ámbitos de gobierno, entre ellos el municipal. Según el artículo 29 de la misma Ley General, el PROIGUALDAD, elaborado por el INMUJERES, tomará en cuenta las necesidades que los municipios del país tengan en la materia.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no sólo delinea los lineamientos y mecanismos institucionales que orientan a los gobiernos e instituciones del Estado mexicano hacia la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de los estereotipos de género que fomentan la discriminación. En este importante instrumento jurídico, los municipios de México, en el ámbito de sus competencias, tienen el deber de implementar la política municipal de igualdad entre hombres y mujeres, que deberá tomar en cuenta la política nacional y estatal. Para ello, el municipio debe adecuar su marco normativo para incluir esta garantía de igualdad de género, proponer una cuota de género en los puestos de la administración municipal, garantizar la participación de las mujeres en la elaboración y aplicación de los planes, programas y presupuestos, y garantizar a las mujeres el acceso a los derechos que su propia normatividad prevé.

### Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Como lo señala el artículo 1 de esta ley general, su objetivo consiste en establecer la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En particular, la ley contempla dos instrumentos institucionales para el combate de la violencia en contra de las mujeres: el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

El Sistema, según el artículo 35 de la misma ley, tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Dentro de estos lineamientos, el municipio se debe coordinar con las autoridades estatales y federales. En cuanto al Programa, según el artículo 38 de la Ley General de Acceso, tiene como propósito fomentar el respeto a los derechos humanos de las mujeres, transformar modelos socioculturales que fomentan la violencia contra las mujeres y la atención a víctimas de violencia de género. Desde luego, en este propósito los ayuntamientos deben coadyuvar y son fundamentales.

Se debe reiterar que dentro de la distribución de competencias en cuanto a prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia en contra de las mujeres, corresponde a los municipios instrumentar y articular la política municipal para erradicar este flagelo, que ha de estar en consonancia con la política estatal y federal, como se señala en el artículo 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El municipio puede modificar su marco normativo con el objetivo de establecer pro-

cedimientos especiales de intervención en casos de violencia contra las mujeres en flagrancia. Debe tomar en cuenta, por ejemplo, la protección de las víctimas en todo momento a través de refugios temporales, atención médica inmediata, atención psicológica y jurídica, con funcionarios/as públicos municipales capacitados en género, además del conocimiento de su propia materia. Otro aspecto que se puede normar es la posible implementación de programas de prevención de delitos contra las mujeres, previamente diagnosticados y focalizados en territorios específicos.

### La perspectiva de género en los reglamentos municipales

Los gobiernos municipales pueden incidir en la igualdad de género porque cuentan con las herramientas conceptuales y normativas para ello. Sin embargo, la perspectiva de género a veces puede estar ausente en la práctica gubernamental y política porque hay una resistencia sociocultural al cambio institucional, o bien, no se cuenta con la experiencia o ejemplos concretos que muestren cómo se puede impulsar la igualdad de género desde el municipio.

Se ha constatado que los gobiernos cuentan con mecanismos institucionales y normativos para incluir la perspectiva de género en la acción gubernamental, como los convenios internacionales y ordenamientos normativos, así como la formulación de políticas públicas y programas, la creación de instancias, reglamentación o prestación de servicios municipales con perspectiva de equidad de género.

FIGURA 3. FASES DE POLÍTICAS LOCALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO



Sin embargo, la capacidad reglamentaria de los municipios no ha sido valorada ni debatida su capacidad para incentivar cambios institucionales de corto, mediano y largo plazos. Las fases que contempla el proceso reglamentario municipal: iniciativa, dictamen, discusión, votación y aprobación, publicación, vigencia y difusión; y concretamente el profundo diagnóstico que implica (véase Anexo 4) ayudaría a comprender la importancia del gobierno municipal para impulsar la igualdad de género. Para ello se debe partir de la premisa de que los cambios o creación de ordenamientos municipales, en tanto cuerpos normativos, pueden accionar beneficios en favor de la igualdad entre mujeres y hombres. Al menos que el artículo 115 constitucional contemple como atribución municipal la competencia reglamentaria es porque puede incidir en el entorno sociocultural y, por tanto, en el cambio institucional.

El ayuntamiento debe centrarse en el reglamento interno u orgánico del gobierno municipal, que es el punto de inicio y llegada en la acción gubernamental de la administración municipal y el impulso de políticas con perspectiva de género. Tal como se observa en el Anexo 4, en el cual se instruye sobre el proceso reglamentario del municipio de manera detallada y técnica, cabe recalcar la importancia de sus principales fases: en la primera se tiene que hacer un diagnóstico; la justificación de la igualdad de género en la normatividad municipal debe comenzar a través de la elaboración de un profundo análisis que haga visible la desigualdad de las mujeres con relación a los hombres dentro de la organización y el entorno municipal. La información debe segmentarse y aglutinarse en temas, áreas o dependencias que den cuenta de las necesidades y problemáticas de las mujeres y hombres del municipio. La planeación democrática y la participación de mujeres y hombres del municipio son necesarias para este fin.

La segunda fase es la del diseño, en la que los temas de interés deben ser normados por los ordenamientos municipales. Las funcionarias/os municipales y asesoras/es de las y los ediles deben capacitarse en el tema de género y contar con espacios y herramientas teórico-metodológicas que sustenten el diseño de propuestas.

La tercera fase es de aplicación. En ella se debe atender la normatividad para procurar la igualdad entre mujeres y hombres, de las y los servidores y servidoras públicas municipales de las dependencias, desde mandos directivos hasta operativos, además de estar formados en el tema de género y conocer los alcances de la aplicación correcta de estos preceptos. Cada dependencia municipal debe contar con los recursos humanos, materiales y económicos para cumplir con los mandatos normativos para la igualdad de género, si no de nada servirá contar con esos instrumentos. Se tiene así el inicio de una cultura institucional incluyente que puede hacer viable su aplicación.

En la capacidad reglamentaria del ayuntamiento para incluir la perspectiva de género se debe atender los siguientes puntos:

FIGURA 4. ESTRUCTURA DE UN REGLAMENTO



- Un lenguaje incluyente;
- La creación y atención de las Instancias Municipales de las Mujeres para que emitan su posición o pronunciamiento respecto al quehacer de otras dependencias municipales;
- Contengan acciones positivas de igualdad entre hombres y mujeres;
- Se obligue e incorpore la equidad de género en los ordenamientos normativos;
- Se prevean las necesidades presupuestales para planes y programas de igualdad;
- Se incentive la igualdad de hombres y mujeres en empleos del gobierno municipal;
- Se estipulen porcentajes mínimos de incorporación de mujeres dentro del gobierno municipal; y
- Se elimine en la reglamentación un lenguaje sexista y estereotipado.
- Los ayuntamientos deben crear Instancias Municipales de las Mujeres y elaborar su reglamento respectivo (véase Anexo 5).

A manera de guía, el reglamento ha de tener la siguiente estructura y contenidos:

*Disposiciones generales.* En esta sección debe señalarse que el ordenamiento es de orden público, interés social y que se limitará al municipio respectivo; asimismo, ha de precisar la personalidad jurídica en la que operará el organismo, recomendándose que sea público y descentralizado.

También deberá mencionarse el objetivo del reglamento –se sugiere promover, evaluar, elaborar, apoyar e impulsar la aplicación de políticas, estrategias y acciones dirigidas al desarrollo de las mujeres del municipio, a fin de lograr su plena participación



en los ámbitos económico, político, social, cultural, salud, laboral y educativo, y mejorar las condiciones sociales de éstas, en un marco de igualdad entre los géneros—. Finalmente se indicarán las siglas referidas en el reglamento.

*Atribuciones del organismo.* Éstas abarcan desde la promoción de la perspectiva de género, mediante la participación de las mujeres en la elaboración de los planes y programas del gobierno municipal, hasta la creación de los mecanismos para el cumplimiento y vigilancia de las políticas de apoyo a la participación ciudadana de las mujeres en los diversos ámbitos del desarrollo municipal.

*Estructura orgánica del organismo municipal de las mujeres.* Es decir, el diseño institucional y organizativo de la instancia municipal con la que podrá cumplir sus objetivos.

*Patrimonio.* Se deberá estipular cómo se integrarán los haberes muebles e inmuebles de la instancia y determinar la partida presupuestal de la que se erogará el gasto. Asimismo, si existirá alguna forma de allegarse de otros recursos, como: acciones, fondos, fideicomisos, donaciones, legados, aportaciones, bienes, servicios o aprovechamientos, que autorice la ley.

*Relaciones laborales entre el personal y la IMM.* En esta parte se establecerá si se regirán por el mismo reglamento y las leyes en la materia.

*Recursos legales del organismo municipal.* La inclusión de esta parte evita que los derechos sean vulnerados, la procedencia del recurso, su tramitación, plazos para resolver y sanciones.

*Artículos transitorios.* En este apartado se indica la fecha de entrada en vigor del reglamento, así como los aspectos y mecanismos que faciliten su implementación.

## Instrumentos de los ayuntamientos para impulsar la igualdad de género

Los problemas de desigualdad de género son complejos y estructurales. Desde una perspectiva política y de las luchas ciudadanas, las mujeres son quienes impulsaron sus derechos al reivindicarlos; no obstante luego de haberlos adquirido formalmente, su lucha continúa para hacerlos efectivos en la práctica social. En México aún se está lejos de que las mujeres tengan los espacios que le corresponden.

Uno de los factores de estos desequilibrios es el número de mujeres que ocupan cargos políticos y gubernamentales. La distancia con respecto a los hombres es evidente y su presencia demográfica no corresponde con el número de representantes y cargos en el régimen político. Verónica Vázquez (2010: 113 y 119) expone las dimensiones del problema al describir que las mujeres mexicanas participan ampliamente en la política informal, pero de manera coyuntural, indirecta y anónima. Con sólida evidencia empírica demuestra que en sólo dos décadas (1986-2006) el número de presidentas municipales ha aumentado únicamente 1%: de 2.9% en 1986 a 3.8% en 2006. También que entre 1995 y 2001 el promedio de participación de mujeres como síndicas del ayuntamiento fue de 4.9% y de 14.8% como regidoras.

Esta autora plantea que la participación de las mujeres en movimientos sociales ha sido central para coadyuvar en la construcción de una cultura ciudadana con las instancias políticas correspondientes, pero al mismo tiempo la participación femenina en la estructura de gobierno conlleva un cambio cultural de amplio alcance que contribuiría a construir nuevos horizontes de igualdad ante los obstáculos que en la práctica enfrenta (Vázquez, 2010: 114 y 115).

En este marco político, la perspectiva de equidad de género busca ser una forma de vida que beneficie no sólo a las mujeres sino a la sociedad, y su inclusión en la acción gubernamental, más que como consecuencia de los compromisos asumidos por el gobierno mexicano, pretende la construcción de condiciones más igualitarias entre mujeres y hombres.

Pero, ¿cómo pueden los gobiernos municipales, y en específico las Instancias Municipales de las Mujeres, impulsar la igualdad de género? En los capítulos anteriores se presentó un esbozo de los tratados y convenios internacionales y del marco jurídico nacional, se resaltó su capacidad reglamentaria y lo mucho que pueden hacer desde las políticas públicas con perspectiva de igualdad y equidad de género. El enfoque fue descriptivo y prescriptivo a partir de lo que el marco institucional les permite hacer, y se esbozaron por igual ideas y ejemplos generales para la acción municipal.

Ahora en este capítulo se describen y ejemplifican a partir de diversas experiencias y acciones concretas lo que han diseñado e implementado algunos ayuntamientos del país, con el apoyo de un instrumento institucional que ha impulsado la igualdad de género: el Programa de Fortalecimiento para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (FODEIMM).

### El INMUJERES y el Programa de Fortalecimiento para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres

La perspectiva de género comenzó a ser parte de diversos documentos, planes y programas en México, y alcanzó su mayor fuerza en el 2001 con la creación del INMUJERES. Antes de valorar el papel que tendrían los Institutos Municipales de las Mujeres en los municipios del país, conviene recordar que el INMUJERES, mediante el Programa de Fortalecimiento para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres, es la instancia normativa encargada de definir los criterios, mecánica de funcionamiento y la entrega de recursos a Instancias Municipales de las Mujeres.

De este modo, los gobiernos municipales, a través de sus respectivos institutos, son el orden de gobierno que incide en los procesos de formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas locales encaminadas a lograr la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo municipal en el marco de la igualdad de género (véase PROIGUALDAD).

En cuanto al papel y función del INMUJERES cabe resaltar que este organismo, en coordinación con las dependencias de la administración pública federal, es el responsable del seguimiento y evaluación del PROIGUALDAD, cuyo objetivo es:

Lograr la igualdad entre mujeres y hombres, a través de sus siete objetivos estratégicos, y particularmente mediante el objetivo estratégico 5 que señala: “Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género” (véase Proigualdad).

El INMUJERES, en tanto institución y dependencia del gobierno federal, colocó en la función gubernamental la urgente necesidad de impulsar acciones de intercambio y formación de redes estratégicas con diversas instancias. En esta oleada, las entidades fede-

rativas y diversos municipios crearon instancias similares, por lo que se consideró necesario establecer redes estratégicas que se orientaran a la eliminación de la discriminación y asegurar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en todas las localidades de la nación (Espinosa, 2003).

No obstante los alcances de las convenciones y los ajustes que a nivel nacional y estatal se han efectuado, la promoción y la aplicación efectiva de sus principios en muchas regiones y localidades del país aún permanece ajena a esta tendencia. Esto es así porque existe una fuerte resistencia al avance de las mujeres y a la transformación de roles de género en la administración pública. De acuerdo con Verónica Vázquez (2010) se puede sostener que hay una contradicción sociológica porque más de la mitad de la población, las mujeres, tienen reducidos espacios políticos y de gobierno. Ante esta realidad no es posible que la primera instancia en el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y la igualdad de género y con quien más contacto tienen les resulte un espacio lejano. Si esto sucede en el ámbito municipal no se puede esperar que las mujeres ocupen espacios importantes en los estados y aun en el ámbito federal.

En esta tesitura, y con objeto de apoyar a las Instancias Municipales de las Mujeres constituidas, el INMUJERES creó en el año de 2005 el Fondo de Inicio y Fortalecimiento para las Instancias Municipales de las Mujeres, que en 2008 se constituyó en Fondo para el Desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres y en 2011 se convirtió en el Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres (FODEIMM).<sup>14</sup> El propósito de este programa es incentivar e institucionalizar los programas y acciones de creación y desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres.

El FODEIMM es un importante instrumento federal mediante el cual se trabaja con los gobiernos municipales de México para:

[...] institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género en el ámbito local, favoreciendo el desarrollo de las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM) para fortalecer su capacidad de incidencia en los procesos de formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas locales encaminadas a lograr el adelanto de las mujeres e impulsando su participación en todos los ámbitos del desarrollo municipal, en el marco de la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres [...] (véase FODEIMM).

El FODEIMM tiene los siguientes objetivos:

1. Fortalecer el desarrollo de capacidades teóricas y metodológicas de funcionarias y funcionarios públicos municipales, para formular y gestionar propuestas que transformen el marco normativo y programático del municipio, orientado a la transversalidad y la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas locales.

---

<sup>14</sup> No obstante el cambio de fondo a programa, se mantuvo el mismo acrónimo para su identificación.

2. Promover la adopción de una cultura de igualdad y de respeto a los derechos humanos de las mujeres dentro de la administración pública municipal a través del diseño e implementación de programas de cultura institucional municipales.
3. Implementar modelos de intervención participativos, interinstitucionales e intersectoriales que den respuesta a problemas, necesidades e intereses estratégicos de las mujeres, identificados como prioritarios, para cerrar las brechas de género.
4. Incentivar la utilización de los diagnósticos participativos, agendas ciudadanas, bandos de policía y gobierno con perspectiva de género, programas de cultura institucional, programas y planes de trabajo de igualdad municipales generados de las anteriores emisiones del FODEIMM, entre los gobiernos municipales, a fin de que se aprovechen como herramientas que permitan concretar y enriquecer las propuestas de políticas públicas municipales que contribuyan a la igualdad de género y en general a toda la normatividad inherente al municipio.
5. Apoyar a las IMM a concretar las propuestas de política pública que promuevan la institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género en los gobiernos municipales (FODEIMM).

Como puede percibirse, el marco institucional, junto con el enfoque de políticas públicas con perspectiva de género y las acciones impulsadas a través del INMUJERES, los ayuntamientos del país comienzan a tener una plataforma, metodologías e instrumentos de apoyo institucional para, desde sus respectivos espacios, contribuir a la igualdad de género. Desde el punto de vista institucional, el compromiso de los gobiernos con políticas encaminadas hacia la igualdad se inicia con la creación de organismos de mujeres y recursos para que incentiven e impregnen la perspectiva de género en la administración pública.

### Los municipios y el FODEIMM

El FODEIMM es un medio para la creación de Instancias Municipales de las Mujeres. Otra de sus funciones es realizar un acompañamiento al ayuntamiento en la adecuación de la normatividad de la perspectiva de género y los asesora en la creación de proyectos y programas de equidad de género. En el Anexo 6 se muestra el número de municipios apoyados por el FODEIMM en cada estado, que entre 2009 y 2010 ascendió a 88 institutos municipales de las mujeres de 20 estados de la República.

El FODEIMM considera que las reformas al bando de policía y reglamento orgánico municipal con perspectiva de género son fundamentales, tanto como el diseño e implementación de diversos proyectos y programas. Si bien los resultados en los municipios en relación con la dimensión nacional del problema pueden ser pocos y limitados, resultan alentadores porque han surgido desde los municipios y porque la perspectiva de género se ha incorporado en los ordenamientos de este orden de gobierno y en la acción gubernamental de algunos de ellos. En el Anexo 7 se enuncian las propuestas presentadas por algunos de los municipios en los proyectos del FODEIMM de 2009-2010.

A partir de un análisis de los ordenamientos municipales modificados, sólo algunos armonizaron sus reglamentos con las leyes nacionales, como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. De los municipios en cuestión fueron, por ejemplo, el de Aguascalientes que modificó otros ordenamientos con perspectiva de género, además del bando como el reglamento municipal de igualdad, el reglamento municipal en contra de la violencia y el reglamento municipal de deportes, entre otros. Los municipios que presentaron los proyectos más consistentes jurídicamente fueron Aguascalientes y Asientos, ambos del estado de Aguascalientes; los municipios de Coatzintla, Veracruz; Cautla, Morelos; y Tenamaxtlan, Jalisco.

Del proyecto del municipio de Aguascalientes se puede destacar su justificación para incluir la perspectiva de género en los ordenamientos municipales: “Ante la problemática social que significa la violencia hacia las mujeres, las reformas a la reglamentación municipal tienen como eje principal la prevención, manejo y atención de la violencia de género” (véase su Bando de Policía y Buen Gobierno).

A su vez la exposición de motivos de la reforma con la noción de “Buen Gobierno” en el municipio de Tenamaxtlan, Jalisco, se incluyó la perspectiva de género en el punto IV con el siguiente argumento:

[...] la formulación del proyecto, la aprobación y la aplicación del presente bando para el buen gobierno constituye un esfuerzo institucional para armonizar las disposiciones vigentes en materia de derechos humanos, para procurar la igualdad de género y remediar el profundo problema que se concreta en la violencia contra las mujeres; este trabajo se formula en el marco de la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, creada en el ámbito federal en 2007, y la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del estado de Jalisco de 2008. En este instrumento jurídico normativo administrativo se reconocen los derechos inherentes en torno al fenómeno de la violencia contra las mujeres; la intención es facilitar su aplicación y detalla la manera en que deberán ser respetados los derechos de las mujeres y los hombres que se encuentren en el territorio del municipio de Tenamaxtlan, Jalisco, y en cómo se ha de dar cumplimiento a lo que el reglamento establece.

La exposición de motivos del proyecto de Coatzintla, Veracruz, señala que:

En lo referente a la armonización legislativa en materia de género, en nuestro país se deben hacer compatibles las disposiciones federales y estatales, según corresponda, con los tratados internacionales de derechos humanos de los que México forma parte, con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia a estos últimos.

Y la exposición de motivos del municipio de Cuautla, Morelos, determina que:

En este ordenamiento se cumple con lo postulado en nuestro Plan Municipal de Desarrollo, que busca satisfacer las necesidades prioritarias de este Municipio y proyectarlo hacia un futuro bien definido, para lo cual su Presidente y los integrantes de su Gobierno se han comprometido a actuar con institucionalidad, orden, honestidad, transparencia, lealtad, responsabilidad y perseverancia, emprendiendo siempre acciones tendientes al desarrollo integral del individuo y del municipio, respetando la equidad de género y buscando siempre la igualdad de oportunidades, para generar así un equilibrio entre los diversos grupos sociales, tal y como lo establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales en favor de la igualdad de género y las leyes estatales.

## Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F., "Las políticas públicas: su aporte", en Adrián Acosta (coord.), *Democracia, desarrollo y políticas públicas*, Guadalajara, CUCEA-Universidad de Guadalajara, 2005, pp. 19-31.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- Derechos Humanos de las Mujeres. Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Mundi-Prensa, México, 2004.
- Espinosa Torres, Patricia, *El municipio un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, INMUJERES, México, 2003.
- Facio Montejo, Alda, *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*, ILANUD, San José, 1992.
- Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT)-Cooperación con la Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, 2009.
- Núñez Vera, Miriam Aide, "Desafíos de las políticas públicas para mujeres rurales", en *Economía y sociedad*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, vol. XIV, núm. 21, enero-junio, México, 2008, pp. 77-97.
- Paredes, Rosa, "Políticas públicas, pobreza y equidad de género", en *Espacio abierto* Asociación Venezolana de Sociología, vol. 15, núm. 4, octubre-diciembre, Maracaibo, 2006, pp. 741-757.
- Parsons, Wayne, *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, FLACSO-Mino y Dávila editores, México, 2007.
- PROIGUALDAD*, México, INMUJERES.
- Vázquez García, Verónica, "Mujeres y gobierno municipales en México. Lo que sabemos y lo que falta por saber", en *Gestión y política pública*, CIDE, vol. XIX, núm. 1, México, 2010, pp. 111-154.



## ANEXOS

### Convenios y tratados internacionales **Anexo 1.**

Título del instrumento	Fecha de creación	Objetivo
Declaración Universal de los Derechos Humanos	10 de diciembre de 1948	Los derechos fundamentales del hombre se basan en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, se declaran resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	31 de marzo de 1953	Reconoce que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su país; y desea igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo	19 de diciembre de 1966	Conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables. Reconoce que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana. No puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) y su Protocolo Facultativo	18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981	Este instrumento jurídicamente vinculante es el más completo, universal y específico que existe hasta hoy en materia de no discriminación y derechos de las mujeres. Se establecen principios y medidas aceptados universalmente para que la mujer goce de igualdad de derechos y esa misma garantía ante la ley; asimismo, detalla las medidas a considerar para eliminar la discriminación contra la mujer en los ámbitos de la vida política y pública, la nacionalidad, la educación, el empleo, la salud, el matrimonio y la familia. Asume el compromiso de modificar o derogar los instrumentos normativos que constituyeran cualquier clase de discriminación hacia la mujer y atentar con su pleno desarrollo.
Convención Interamericana "concesión sobre los derechos civiles a la mujer"	30 de abril de 1948. Entró en vigor el 9 de julio de 1954	La mayoría de las repúblicas americanas inspiradas en elevados principios de justicia, conceden los derechos civiles a la mujer; aspiración de la comunidad americana de equiparar a hombres y mujeres en el goce y ejercicio de los derechos civiles; reconoce que la mujer tiene derecho a la igualdad con el hombre en el orden civil.
Convención Interamericana "concesión sobre los derechos políticos de la mujer"	2 de mayo de 1948. Publicada DOF el 29 abril 1981	Que la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre.
Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"	22 de noviembre de 1969. Publicada DOF el 7 de mayo de 1981	Igualdad de derechos entre todas las personas.
Convención Interamericana, para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)	9 de junio de 1994. Publicada en el DOF el 19 de enero 1999	Se afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades. La eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida.

**Anexo 1**

Título del instrumento	Fecha de creación	Objetivo
Cuatro conferencias mundiales de la mujer	México, D.F. (1975) Copenhague (1980) Nairobi (1985) Beijing (1995)	Todas estas conferencias tratan los temas relacionados con las desigualdades que sufren las mujeres. Siendo la más relevante la de Beijing, que busca promover la incorporación de las prescripciones de las convenciones internacionales en la legislación nacional y estatal y su debido cumplimiento. Incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, presupuestos y gestión de instituciones públicas.
Metas del Milenio	Septiembre de 2000	De entre las ocho metas, destaca la que se refiere a promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Estas metas están propuestas para alcanzarse en el 2015.

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes documentales consultadas.

Título del instrumento legal	Fecha de creación	Objetivo
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)	12 de enero de 2001	El objeto de la ley se refiere a la creación del INMUJERES, para promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social el país con criterios de transversalidad de género en políticas públicas, programas y acciones con la finalidad de fortalecer a las dependencias responsables de la equidad de género en los órganos de gobierno y fortalecer los vínculos entre los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	2 de agosto de 2006	Garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	1 de febrero de 2007	Establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD)	2007-2012	Busca garantizar los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, el acceso a la justicia y a la seguridad, así como fortalecer las capacidades de las mujeres para su fortalecimiento económico, a favor de generar mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo, promover la igualdad de oportunidades, eliminar cualquier discriminación por motivos de género, así como que mujeres y hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	10 de junio de 2011	En el artículo primero se señala claramente la prohibición de toda discriminación motivada por el género y las preferencias sexuales.

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes documentales consultadas.

### Anexo 3 Competencias municipales según el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, [...]

II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar..., los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones[...]

II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar..., los reglamentos... que organicen la administración pública municipal[...]

II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar[...], los reglamentos[...], que regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia[...]

II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar[...], los reglamentos[...], que aseguren la participación ciudadana y vecinal.

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público;

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas [...]

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, [...]

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; [...]

Fases:

- a) iniciativa,
- b) dictamen,
- c) discusión,
- d) votación y aprobación,
- e) publicación,
- f) vigencia y
- g) difusión.

Iniciativa. Es la facultad o el derecho que se otorga y reconoce a cada una/o de las integrantes del ayuntamiento o a un número determinado de ciudadanas/os para iniciar, el procedimiento de creación de reglamentos municipales ante el Ayuntamiento en cabildo. Por regla general, se le concede dicha atribución a la presidenta/e municipal y a las y los regidoras/es integrantes del ayuntamiento, y excepcionalmente a la ciudadanía.

Para la elaboración de una iniciativa de reglamento se sugiere atender a las siguientes recomendaciones:

1. Analizar el marco legal que rige en el territorio donde se pretende reglamentar alguna materia, ya que la ley otorga esta facultad únicamente a ciertas autoridades y delimita la materia susceptible de reglamentación.
2. Estudiar las necesidades y problemas de fondo existentes que requieren la atención de las autoridades y la posibilidad de satisfacer las necesidades y solucionar los problemas para no crear normas de imposible aplicación.
3. Fijar los límites del posible reglamento para que no contravenga normas de orden público o jerárquicamente superiores o para que no pretenda regular materias que no le correspondan a los Ayuntamientos.
4. Realizar un proyecto de reglamento que sea claro, preciso, congruente con la situación actual y adaptable a los cambios que vive la comunidad.
5. Es importante señalar que los reglamentos municipales, como toda norma jurídica, es susceptible de ser mejorada o adecuada conforme a las necesidades especiales de cada municipio, de ahí que este proceso también es aplicable para la modificación de los reglamentos que se encuentren existentes. Es importante que el ayuntamiento entrante haga una revisión de la reglamentación existente para detectar aquellos reglamentos que deban ser modificados total o parcialmente, o actualizados con base en el análisis que se haga de la situación municipal y el procedimiento para ello es el mismo que para su elaboración.
6. La justificación de la igualdad de género en la normatividad municipal, debe comenzar a través de la elaboración de un diagnóstico, en el que se haga visible la desigualdad de las mujeres con relación a los hombres, a través de información de cada uno de los temas del gobierno municipal; para la construcción de los temas se deben tomar en cuenta las necesidades y problemáticas de las mujeres y hombres del municipio, a través del proceso de planeación democrática, donde se garantice la participación de las mujeres y los hombres del municipio; el proceso de elaboración del diagnóstico debe llevarse a cabo por funcionarias/os municipales que hayan sido capacitadas/os en el tema de género y de planeación participativa, que sean sensibles al tema de género y que además tengan herramientas metodológicas para este trabajo; también el gobierno municipal debe contar con espacios adecuados para el desarrollo de los talleres, sesiones de trabajo u otra técnica que se necesite para lograr los objetivos planteados para el diagnóstico, así como la normatividad municipal adecuada para soportar legalmente este proceso.
7. Para la creación de los temas de interés que deben ser normados en los ordenamientos municipales, las funcionarias/os municipales, asesoras/es de las y los ediles, deben estar capacitadas/os en el tema de género y contar con los espacios y herramientas técnico-metodológicas, que soporten el trabajo de diseño de propuestas, a través de sesiones de trabajo con las y los ediles. Se debe garantizar la participación de todas las dependencias de la organización.

<sup>15</sup> Véase E-local, Marco jurídico del municipio y la reglamentación municipal.

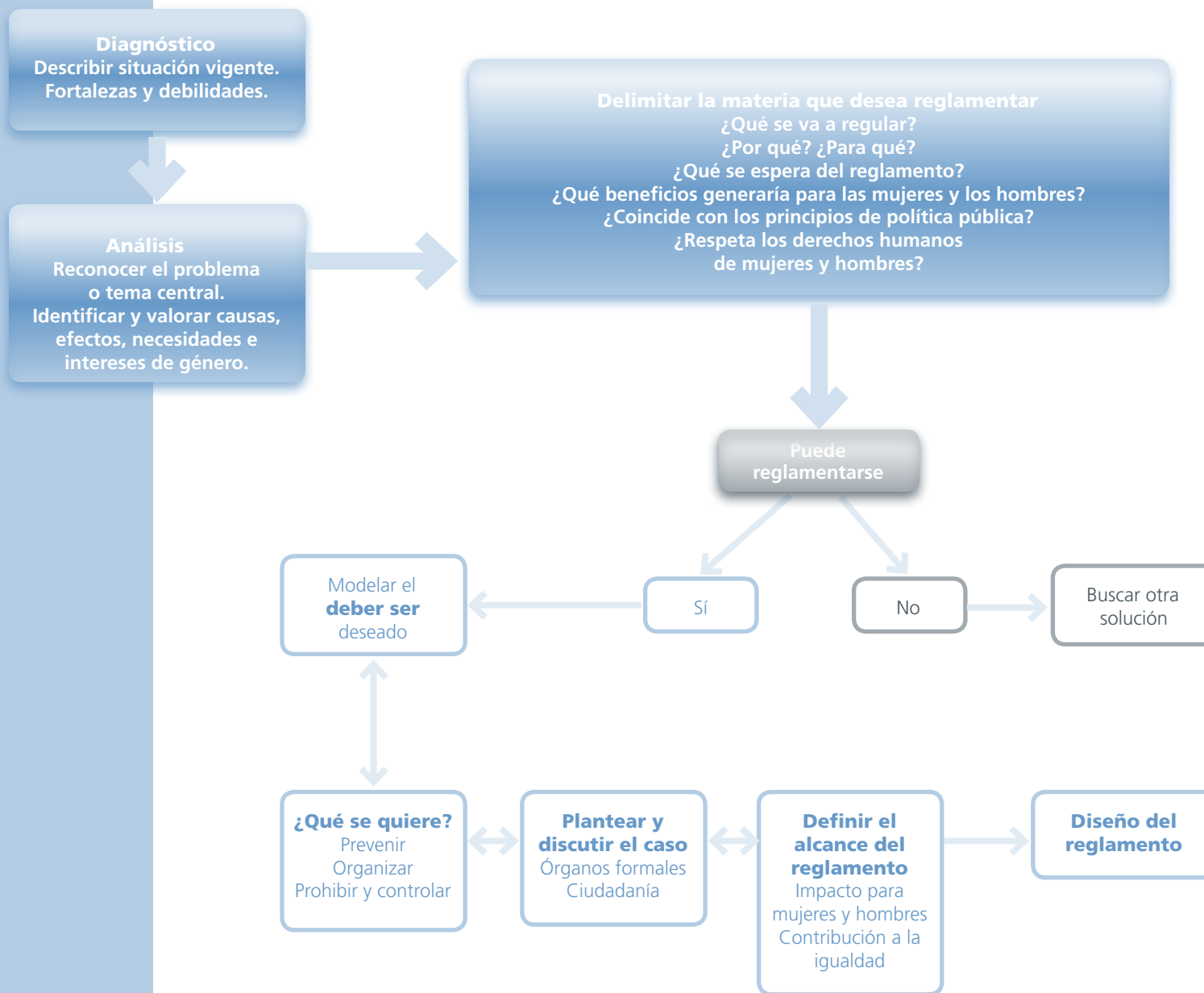


FIGURA 5. FASES PARA LA ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO NORMATIVO

**Dictamen.** Esta palabra tiene su origen en el vocablo latino dictamen que significa opinión, parecer o juicio acerca de alguna cosa que emite alguna persona o corporación. Las comisiones del ayuntamiento se encargan de su elaboración y análisis, sin embargo, no siempre se cuenta con la infraestructura suficiente que permita tener un órgano técnico dictaminador, por lo que se podrán auxiliar de otras áreas como la jurídica.

Dado lo anterior, los reglamentos deberán contar con ciertos requisitos que les hagan jurídicamente posibles, entre los que se cuenta:

- Flexibilidad y adaptabilidad. Se debe prever la posibilidad de que el reglamento se adapte a las nuevas condiciones socioeconómicas, culturales e históricas del municipio, para resolver de manera pronta y expedita los requerimientos de la comunidad.
- Agilidad. Para su correcta y eficiente aplicación, el reglamento debe ser claro, preciso y omitir toda ambigüedad en su lenguaje.
- Simplificación. Debe ser conciso y desarrollar únicamente el tema de que trate el reglamento.
- Justificación jurídica. La reglamentación municipal solamente debe referirse a las materias permitidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes federales y estatales que de ella emanen.

En el documento que presenta la comisión dictaminadora se puede expresar:

- La justificación del tiempo empleado por la comisión, desde la recepción del proyecto de iniciativa hasta la fecha de emisión de su dictamen;
- Una relación sucinta de los trabajos y actividades realizadas para cumplir con las instrucciones recibidas;
- El resultado del análisis llevado a cabo sobre las razones, argumentos y planteamientos de diverso orden que se contienen en el cuerpo de la iniciativa;
- La exposición de los criterios de apreciación que mantenga el órgano dictaminador sobre las conclusiones que se presentan en el documento estudiado;
- La opinión jurídica sobre la necesidad de aprobar, reformar o rechazar la propuesta y su viabilidad o inviabilidad constitucional;
- El juicio sobre el valor, utilidad y necesidad de las proposiciones jurídicas planteadas;
- La conformidad sobre cada uno de los textos que componen la iniciativa;
- En su caso, las supresiones, reformas, adiciones a los artículos que la compongan o las proposiciones de nuevos textos,

los cuales a juicio de la autoridad normativa y dictaminadora, que tiene como facultad la comisión o comisiones unidas, deben comprenderse para la eficaz adecuación de la futura norma con los diversos órdenes del sistema jurídico vigente.

**Discusión.** En relación con la discusión de un reglamento municipal, se deben tener en cuenta los ordenamientos municipales que dispongan la organización interna de las sesiones de ayuntamiento, que por regla, es presidida por la presidenta/e municipal, quien establecerá el orden a seguir dentro de las sesiones, otorgando el uso de la voz a los y las integrantes del Ayuntamiento o cabildo, en donde se expresen las ventajas y desventajas del dictamen propuesto, solicitando las aclaraciones que estimen sean las prudentes.

**Votación y aprobación.** Esta etapa representa la expresión de voluntad de las y los miembros del cabildo o ayuntamiento para aprobar o desaprobar el dictamen que se haya puesto a su consideración, el cual de conformidad con la legislación que les rija y el tipo de reglamento de que se trate, podrá ser aprobado por mayoría simple o calificada.

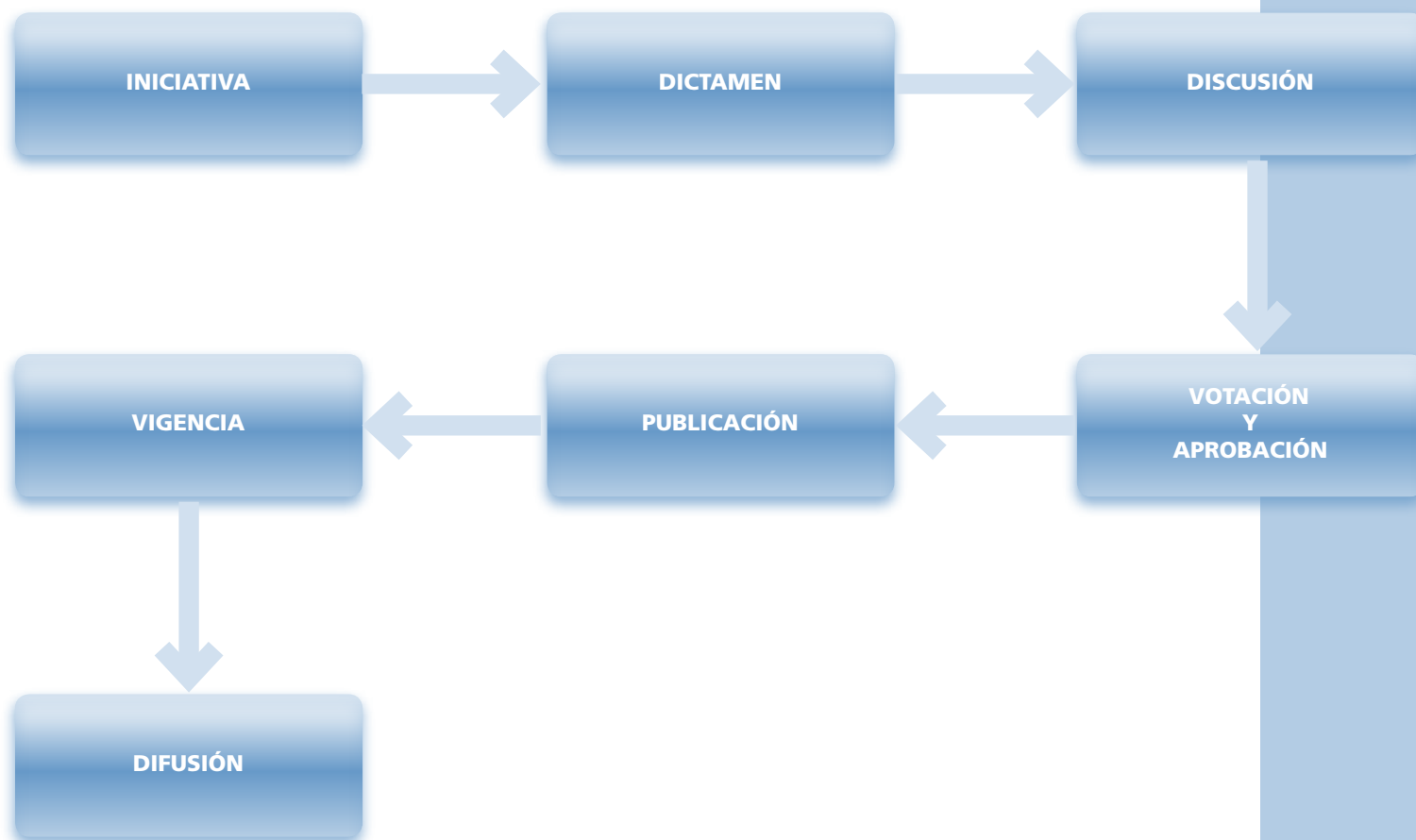
**Publicación.** Es el acto mediante el cual se da a conocer el contenido del reglamento municipal aprobado, mismo que puede darse a conocer mediante los órganos de difusión oficiales con que cuente el municipio, o por medio del periódico oficial que circule en el Estado y que esté a cargo de la administración pública estatal. Cabe señalar que, usualmente, es función de la Secretaria/o General del ayuntamiento realizar la publicación del reglamento y aprobar su contenido.

**Vigencia.** Es el periodo legal en que las normas reglamentarias tienen validez jurídica. Se equipara también a la validez del Derecho, por lo que al entrar en vigor el reglamento se está extendiendo todo el marco normativo del Estado. La vigencia implica además de tiempo el acto que instituye a la norma en función de una conducta jurídica que es ordenada, mandada, prescrita, preceptuada, prohibida y/o autorizada.

**Difusión.** Es el conjunto de actividades para difundir los contenidos reglamentarios entre las y los integrantes de la comunidad, a efecto de que los conozcan y apliquen. Tal promoción puede darse a través de la gaceta municipal o en los estrados que se tengan en las oficinas públicas del municipio.

Es importante que se cumpla con todas las formalidades del proceso reglamentario establecidas en su reglamento interior de gobierno, pues en caso de no hacerlo, puede suceder que se considere sin validez jurídica. De la misma forma para la aplicación de la normatividad de igualdad entre mujeres y hombres, las funcionarias/os municipales de todas las dependencias desde mandos directivos hasta los operativos, también deben estar formados/as en el tema de género y conocer los alcances de aplicar correctamente estos preceptos; de la misma forma que cada dependencia municipal cuente con los recursos humanos, materiales y económicos para cumplir con los mandatos normativos para la igualdad de género, sino de nada serviría contar con ellos.





Los reglamentos municipales no tienen la obligación de cumplir ciertos requisitos en su estructura y forma, aunque en algunas leyes locales se establece que contengan aspectos como:

1. Materia que regulan
2. Fundamento jurídico
3. Objeto y fines
4. Atribuciones de las autoridades, mismas que no deben exceder de las previstas por las disposiciones legales aplicables
5. Derechos y obligaciones de los administrados/as
6. Faltas e infracciones
7. Sanciones
8. Vigencia

También es necesaria la participación ciudadana en la creación de los reglamentos. Pero desde el punto de vista técnico, se debe tener en cuenta que un texto legislativo no sólo ha de estar bien planeado y estructurado, sino también gramaticalmente bien escrito y lingüísticamente comprensible, para facilitar la comunicación idiomática entre los usuarios/as de una misma lengua, de ahí que se sugiere tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

*Idioma.* Las normas deben redactarse en español o en la lengua indígena predominante en el municipio, o bien en ambas. Se deben evitar expresiones de lenguas extranjeras y palabras nuevas, es decir, no consagradas por el uso o los diccionarios, con excepción de palabras técnicas.

*Ortografía y sintaxis.* La redacción de las normas debe observar las reglas de ortografía y sintaxis. La primera nos enseña a escribir correctamente las palabras y utilizar adecuadamente los signos ortográficos y la segunda cuál es el orden y unión más adecuado para formar las oraciones y expresar conceptos. Ambas disciplinas nos permitirán crear normas sencillas, claras, lógicas y coherentes. Cabe mencionar que, en las normas, se prohíbe el empleo de palabras entre paréntesis y de notas a pie de página.

*Estilo.* En la redacción de una disposición normativa se debe procurar transmitir con claridad una idea. Esto permitirá evitar problemas de interpretación que den lugar a discusiones o a interpretaciones ambiguas. Tampoco se deben repetir las disposiciones de una norma.

*Normatividad.* Una norma es una disposición impero-atributiva. Las disposiciones normativas tienen por objeto ordenar, prohibir, facultar, establecer derechos y obligaciones, y no justificar el porqué de una obligación. Por esto, se debe evitar establecer disposiciones sin contenido normativo.

*Concisión.* Las normas deben ser redactadas con el menor número de palabras posible. Las oraciones deben ser cortas y contener una sola idea. Los párrafos no deben ser muy extensos para que facilite la comprensión de las normas.

*Una regla por artículo.* Para efectos de claridad y fácil comprensión, es recomendable no poner más de una regla por artículo.

*Léxico jurídico y técnico.* Existe un conjunto de palabras jurídicas y técnicas que tienen significados precisos, lo que permite evitar futuros problemas de interpretación. Sin embargo, hay que recordar que la ley debe ser comprensible para todo ciudadano/a interesado/a, lo que significa que no se debe abusar de estos tecnicismos.

*Siglas y abreviaturas.* En las normas no se deben emplear ni siglas ni abreviaturas. Cuando en una disposición normativa se hace referencia reiteradamente a otras normas, instituciones o dependencias, se puede evitar su repetición precisando en el artículo dedicado a las definiciones la denominación corta que sustituye al nombre completo.

*Brevedad.* Utilice el número necesario de expresiones lingüísticas, si bien la precisión y la claridad son igualmente importantes. Suprima los textos que no agreguen algo necesario o que oscurezcan el mensaje.

*Claridad.* La claridad es fundamental para lograr una adecuada comprensión de las leyes entre todos los destinatarios/as.

*Precisión.* El derecho tiende a construir y utilizar un lenguaje especial, técnico, por tanto, es necesario usar los términos propios del derecho para lograr precisión.

*Estilo.* El lenguaje legal no es lenguaje literario o poético, por tanto habrán de evitarse giros lingüísticos o expresiones innecesarias. La repetición de términos es preferible al uso de sinónimos, sin demérito de la construcción correcta y completa de los enunciados jurídicos.

*Sujetos.* Precisar claramente los sujetos a los cuales se refiere la prescripción normativa y evitar el uso de pronombres.

Tener cuidado con ciertos usos:

- Evitar en lo posible el uso de expresiones ambiguas, éstas se clasifican en semánticas, contextuales y sintácticas:
  - a) Semánticas: términos con más de un significado.
  - b) Contextuales: pluralidad de posibles interpretaciones de textos completos (por ejemplo, que contenga contradicciones).
  - c) Sintácticas: resultado del uso de expresiones como “y”, “o”, “a menos que”.

- No utilizar ejemplos, a menos que favorezcan la comprensión del texto sin disminuir su generalidad.
  - a) No usar sinónimos. Todos los términos deben corresponder a los mismos conceptos.
  - b) No usar términos extranjeros o neologismos. En caso de uso común de extranjerismos, incorporar una definición.
  - c) Evitar la doble negación.
  - d) No incorporar razonamientos.

#### Tipos de términos en Derecho

##### a) Términos técnico-jurídicos:

- Si la materia cuenta con términos técnico-jurídicos, éstos deben utilizarse.
- Identificar las definiciones para los términos técnico-jurídicos aportadas por el propio legislador/a, por la jurisprudencia y por la doctrina.
- En caso necesario, definir un término si se pretende que tenga un significado diferente al de uso común.

##### b) Términos técnicos no jurídicos:

- Utilizar los términos técnicos aportados desde otros saberes técnicos o científicos de manera apropiada.

##### c) Términos de uso común

- Usar siempre que sea posible términos de uso común.

#### Definiciones

- Definir un término si se quiere un significado distinto al común o incluso a otro significado ya aceptado por el Derecho en otros textos normativos, o si es ambiguo o impreciso, o si se acuña un término nuevo que no se usa en lenguaje natural.
- Las definiciones jurídicas son estipulativas porque imponen un significado, no lo explican o dan cuenta del uso de un término.
- Al definir un término debe usarse éste y no un sinónimo o la expresión definida.
- Puede incorporarse un artículo que contenga varias definiciones.

#### Tiempos verbales

Existen ciertas recomendaciones dispersas y generales que se deben tener en cuenta al redactar el cuerpo normativo de la disposición jurídica, las cuales se señalan a continuación:

- Las disposiciones de observancia obligatoria deben escribirse, por regla general, en presente de indicativo.

Ejemplo:

*Artículo... Las disposiciones del presente reglamento son de orden e interés público y regula la participación ciudadana de las mujeres en el plan municipal de desarrollo del municipio de...*

- Evitarse el uso del gerundio.

Ejemplo:

*Artículo... Siendo que las disposiciones del presente reglamento son de orden e interés público, las mismas estarán regulando la participación ciudadana de las mujeres en el plan municipal de desarrollo del municipio de...*

- Cuando un artículo se divida en fracciones, éstas deben iniciar con un verbo en modo infinitivo o un sustantivo. En las fracciones también se debe evitar en su inicio la repetición de la conjunción copulativa “que” y de la preposición “por”. Basta con incluir aparte del artículo la palabra que sea necesaria, para no tener que repetirla.

- Cuando en un artículo se haga referencia a requisitos, éstos deben escribirse en presente de indicativo.

Ejemplo:

*Artículo... Para efectos de obtener los beneficios a que se refiere el presente capítulo, la solicitante deberá presentar:*

*I. Copia auténtica de su acta de nacimiento;*

*II. Comprobante de domicilio, e*

*III. Identificación oficial con fotografía.*

- Las sanciones se deben escribir en futuro de indicativo, ya que éstos son los castigos a los que se hará acreedor/a quien cometa un acto ilícito.

Ejemplo:

*Artículo... A los infractores del presente Reglamento se les impondrán las sanciones siguientes:*

*I. Si se trata de servidores públicos, se aplicará las que determine la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado;*

*II. A los demás se le impondrán las sanciones que prevén los reglamentos municipales y demás ordenamientos legales aplicables sin perjuicio, en su caso, de las responsabilidades civil y/o penal que pudieran existir, y*

*III. Las demás establecidas por la Ley y la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado.*

- Por regla general, en las disposiciones normativas se debe evitar el uso de los tiempos compuestos de los verbos (por ejemplo antepresente, antefuturo, etc.), y sustituirlo por la forma simple, lo que contribuye a una mayor claridad del texto.

Ejemplo:

*Artículo... Los actos o resoluciones que hayan emanado de una autoridad administrativa en el desempeño de sus atribuciones, que los interesados hubieren estimado antijurídicos, infundados o faltos de motivación, habrán de ser impugnados mediante el recurso de revisión, que debe hacer valer por escrito dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que han tenido conocimiento del acto o resolución de que se trate....*

Debe ser:

*Artículo ... Los actos o resoluciones que emanen de una autoridad administrativa en el desempeño de sus atribuciones, que los interesados estimen antijurídicos, infundados o faltos de motivación, pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión, que debe hacer valer por escrito dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del acto o resolución de que se trate...*

- En las disposiciones transitorias, sin embargo, para hacer referencia a hechos sucedidos con anterioridad a la entrada en vigor de una ley, puede ser necesario el empleo de los verbos en sus tiempos compuestos.

Ejemplo:

*Artículo... Si para la fecha de entrada en vigencia de este Reglamento, el municipio hubiere ya concluido su plan de desarrollo sin haber incorporado el sentir de las mujeres, se procederá a escuchar a las mujeres e incorporar a dichos planes las aportaciones en su caso.*

<p>Capítulo I. Disposiciones generales</p>	<p>El reglamento será siempre de orden público, y de interés social y se limitará a un territorio determinado. La personalidad jurídica bajo la que operará: Se recomienda que sea un organismo público descentralizado. Objetivo del reglamento, se sugiere: promover, evaluar, elaborar, apoyar e impulsar la aplicación de políticas, estrategias y acciones dirigidas al desarrollo de las mujeres del municipio, a fin de lograr su plena participación en los ámbitos económico, político, social, cultural, de salud, laboral y educativo, y mejorar las condiciones sociales de éstas, en un marco de equidad entre los géneros. Siglas que se referirán a lo largo del reglamento.</p>
<p>Capítulo II. Atribuciones</p>	<p>En este capítulo se enumerarán los encargos que tendrá la IMM, por ejemplo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Promover la perspectiva de género, mediante la participación de las mujeres en el diseño de los planes y programas del Gobierno Municipal;</li> <li>II. Coadyuvar con el Municipio, para diseñar el programa operativo anual, en el apartado relativo a las acciones gubernamentales a favor de las mujeres, el cual deberá contemplar sus necesidades básicas en materia de trabajo, salud, educación, cultura, participación política, desarrollo y todas aquellas en las cuales se deba lograr una participación efectiva;</li> <li>III. Fungir como órgano de apoyo del Ayuntamiento en lo referente a las mujeres y la equidad de género;</li> <li>IV. Apoyar a las y los representantes del Municipio ante las autoridades estatales, para tratar todo lo referente a los programas dirigidos a las mujeres;</li> <li>V. Aplicar las acciones contenidas en el Programa Estatal de la Mujer que correspondan al ámbito municipal;</li> <li>VI. Promover la celebración de convenios con perspectiva de género entre el Ayuntamiento y otras autoridades, que coadyuven en el logro de sus objetivos;</li> <li>VII. Promover y concertar acciones de colaboración con los sectores social y privado, en particular con organizaciones de la sociedad civil, con el fin de unir esfuerzos participativos a favor de una política de igualdad de género entre mujeres y hombres;</li> <li>VIII. Coordinar entre el Municipio y el Gobierno del Estado, la elaboración de estudios y diagnósticos sobre la mujer, a fin de intercambiar datos, estadísticas y registros;</li> <li>IX. Instrumentar acciones tendientes a abatir las inequidades en las condiciones en que se encuentran las mujeres;</li> <li>X. Promover la capacitación y actualización de servidores/as públicos responsables de emitir las políticas públicas, de cada sector del municipio, sobre herramientas y procedimientos para incorporar la perspectiva de género en la planeación local y los procesos de programación presupuestal;</li> <li>XI. Celebrar convenios de colaboración con las dependencias de la Administración Pública Municipal, a efecto de capacitar y sensibilizar al personal de las mismas en la atención y prevención de la violencia de género;</li> <li>XII. Brindar orientación a las mujeres y hombres del Municipio que así lo requieran por estar en riesgo de, o haber sido víctimas de violencia, maltrato o cualquier otro acto tendiente a la discriminación por razón de su condición sexual y/o genérica;</li> <li>XIII. Promover ante las autoridades del sector salud, los servicios integrales, cálidos y oportunos; antes, durante y después del embarazo, así como promover campañas de prevención y atención al cáncer de mama y cervicouterino, VIH/SIDA, infecciones de transmisión sexual y aquellas que registren mayores índices de morbi-mortalidad en el municipio;</li> <li>XIV. Impulsar la realización de programas de atención para la mujer de la tercera edad y otros grupos vulnerables;</li> <li>XV. Promover, ante la instancia que corresponda, las modificaciones pertinentes a la legislación estatal o a la reglamentación municipal, a fin de asegurar el marco jurídico que garantice la igualdad de oportunidades en materia de educación, salud, capacitación, ejercicio de derechos, trabajo y remuneración;</li> <li>XVI. Estimular la capacidad productiva de la mujer, con base en aptitudes, capacidades y habilidades;</li> <li>XVII. Elaborar programas con perspectiva de género que fortalezcan a las mujeres, los hombres y las familias, en el ámbito de igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades, sin distinción de sexo;</li> <li>XVIII. Coadyuvar en el combate y eliminación de todas las formas de violencia de género, especialmente la ejercida en contra de la mujer y la violencia familiar;</li> <li>XIX. Diseñar los mecanismos para el cumplimiento y vigilancia de las políticas de apoyo a la participación ciudadana de las mujeres en los diversos ámbitos del desarrollo municipal”.</li> </ol>

## Anexo 5

Capítulo III. Estructura orgánica	Este capítulo deberá contener la forma como se organizará internamente la Instancia Municipal de la Mujer, para realizar sus objetivos.
Capítulo IV. Patrimonio	En este apartado se deberá estipular cómo se integran los haberes muebles e inmuebles de la Instancia, determinará la partida presupuestal de la que se erogará el gasto. Así mismo, si existirá alguna forma de allegarse de otros recursos, como: acciones, fondos, fideicomisos, donaciones, legados, aportaciones, bienes, servicios o aprovechamientos, que autorice la ley.
Capítulo V. Relaciones laborales	Establecerá qué reglamento o ley regirá las relaciones entre las y los trabajadores del IMM y el patrón/a.
Capítulo VI. Recursos	Se relaciona con los recursos legales que puede hacer valer aquella persona que sienta vulnerados sus derechos, la procedencia del recurso, su tramitación, plazos para resolver y sanciones.
transitorios	Entrada en vigor del reglamento.

Fuente: Reglamento del Instituto Municipal de Aguascalientes.



Estado	Municipios apoyados en 2009	Municipios apoyados en 2010	Municipios apoyados por entidad federativa
Estado de México	Acambay	Atacomulco, Atlautla, Juchitepec, Metepec, Ozumba, Temamatla, Tenancingo, Tlamanalco, Valle de Chalco Solidaridad	10
Jalisco	Puerto Vallarta, Tenamaxtlan, Tonalá, Yahualica de González Gallo, Zapopan	Amacueca, Jocotepec, San Diego de Alejandría	8
Michoacán	Álvaro Obregón, Numaran, Taretán	Charo, Hidalgo, La Huacana, La Piedad, Queréndaro	8
Puebla	Huehuetla, Puebla	Atlixco, Huauchinango, San José Chiapa, Soltepec, Tepeaca	7
Hidalgo		Calnali, Ixmiquilpan, Juárez Hidalgo, Tecozautla, Tepetitlán, Tezontepec, Zempoala	7
Veracruz	Chocaman	Acajete, Coatepec, Coatzintla, Tatahuicapan de Juárez, Xalapa	6
Guanajuato		Comonfort, Guanajuato, Irapuato, Jaral del Progreso, Pénjamo, San Miguel de Allende	6
Morelos	Emiliano Zapata	Cuautla, Cuernavaca, Jojutla, Tlalquitenango, Yecapixtla	6
Chihuahua	Bocoyna, Chihuahua	La Cruz, López, Matachi	5
Tlaxcala	Zacatelco	Atlangatepec, El Carmen Tequexquitla, Hueyotiplan, San Pablo del Monte	5
Aguascalientes	Aguascalientes, Asientos	El Llano, Jesús María	4
Oaxaca	Asunción Ixtaltepec	Heroica Ciudad de Huajapan de León, Santa Cruz Xoxocotlán	3
Chiapas		Coapilla, La Trinitaria, Tuxtla Gutiérrez	3
Sinaloa	Culiacán	Salvador Alvarado	2
Colima	Cuauhtémoc	Villa de Álvarez	2
Guerrero		Ajuchitan del Progreso, Pungarabato	2
Zacatecas	Zacatecas		1
Durango	Gómez Palacio		1
Quintana Roo	Isla Mujeres		1
San Luis Potosí		Guadalcázar	1
Total de municipios apoyados por año	24	64	88

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de municipios apoyados por el FODEIMM (2011).

**Anexo 7.** Propuestas presentadas en los proyectos del FODEIMM (2009-2010)

MUNICIPIO	PROPUESTAS
Amacueca, Jalisco	<p>Capacitación en el tema de género a personal del juzgado municipal y la policía.                      Espacios adecuados y atención a mujeres víctimas de violencia.                      Asegurar la participación de las mujeres en la definición de los problemas del municipio.                      Prohibición del arresto a mujeres embarazadas.                      Prevención de la discriminación a mujeres y hombres.</p>
Atlautla, Estado de México	<p>Principio de igualdad de hombres y mujeres.                      Atención y prevención de la violencia y discriminación en contra de las mujeres.                      Comisión de género.                      Obligación de presupuesto con enfoque de género.                      Programa de igualdad.                      Creación de la IMM.                      Programa especial de proyectos productivos con enfoque de género.                      Política de desarrollo social con perspectiva de género.                      Programa de salud para la mujer.                      Programa de participación de las mujeres.                      Defensoría Municipal de los Derechos Humanos.</p>
Coatzintla, Veracruz	<p>Prohibición de la discriminación en contra de las mujeres.                      Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.                      Motivar la participación de la mujer en la vida pública y privada.                      Reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.                      Planeación con enfoque de género.                      Programa para prevenir y erradicar la violencia en contra de las mujeres.                      Capacitación a personas que atienden la violencia contra de mujeres, en el tema de género.                      Acciones, obras y servicios con perspectiva de género.                      Planeación municipal con perspectiva de género.                      Programa especial de igualdad.                      Programas de desarrollo urbano con perspectiva de género.                      Creación del IMM.                      Prohibición de la publicidad de la mujer como objeto sexual.                      Reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.</p>
Cuautla, Morelos	<p>Consejo municipal para la equidad de género.                      Planeación con perspectiva de género.                      Comité de obras públicas y consejo municipal de protección ambiental integrado por mujeres y hombres.                      Programa contra la violencia de las mujeres.                      Capacitación en el tema de género a la policía.                      Capacitación en género a personal del área ambiental.                      Programa ambiental con perspectiva de género.                      Principio de igualdad de mujeres y hombres.                      Prever necesidades presupuestales para la igualdad.                      Creación de la IMM.</p>

MUNICIPIO	PROPUESTAS
Hueyotlipan, Tlaxcala	<p>Principio de igualdad de hombres y mujeres.  Derecho a una vida libre de violencia en contra de las mujeres.  Programa educativo con género.  Creación del IMM.</p>
Jocotepec, Jalisco	<p>Principio de Igualdad de hombres y mujeres.  Creación de la comisión de género.  Programa de igualdad.  Programa contra la violencia de las mujeres.  Centros de refugio para mujeres víctimas de violencia.  Capacitación a la policía para tratar la violencia contra las mujeres.  Trato especial a mujeres embarazadas.</p>
Jojutla, Morelos	<p>Derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres.  Acciones de igualdad entre hombres y mujeres.  Reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.  Creación del consejo municipal para la igualdad entre hombres y mujeres.  Programa en contra de la violencia de las mujeres.  Capacitación a la policía en el tema de violencia en contra de las mujeres.  Fomentar el uso del tiempo familiar.  Capacitación a personal del DIF en género.  Creación de la IMM.  Fomentar la participación de las mujeres.  Prever las necesidades presupuestales para planes y programas de igualdad.</p>
Juchitepec, México	<p>Principio de igualdad de hombres y mujeres.  Promover la erradicación de la violencia en contra de las mujeres.  Promover la ingesta de ácido fólico y la aplicación del toxoide tetánico en el embarazo.  Promover exámenes para detectar enfermedades de la mujer.  Asesorar a las mujeres en sus derechos.</p>
La Cruz, Chihuahua	<p>Principio de Igualdad de hombres y mujeres.  Prevención de la violencia en contra de las mujeres.  Creación de la IMM.  Programas de comunicación social en contra de la violencia de las mujeres y equidad de género.</p>
La Huacana, Michoacán	<p>Igualdad de hombres y mujeres en empleos del gobierno municipal.  Derecho y programas educativos para una vida libre de violencia y discriminación en contra de las mujeres.  Creación de la IMM.  Promoción de mujeres productoras.  Asesoría jurídica y psicológica a mujeres.</p>

Anexo 7.

MUNICIPIO	PROPUESTAS
La Trinitaria, Chiapas	<p>Obligación de la integración del 30% de mujeres en el ayuntamiento.</p> <p>Creación de la IMM.</p> <p>Igualdad para hombres y mujeres en la prestación de servicios públicos, salarios, prestaciones y capacitación.</p> <p>Consejos de participación social integrados por hombres y mujeres.</p> <p>Atención de las enfermedades de las mujeres.</p> <p>Promover la erradicación de la violencia en contra de las mujeres.</p> <p>La obligación de que la coordinación de derechos humanos sea encabezada por una mujer.</p> <p>Principio de igualdad de hombres y mujeres.</p> <p>Asesoría y atención psicológica a víctimas de acoso sexual.</p> <p>Prever en el presupuesto los programas de género.</p>
Metepec, México	<p>Promover la equidad de género.</p> <p>Obligatoriedad de incorporar en los ordenamientos normativos la equidad de género.</p> <p>Equidad de género en la elección de autoridades auxiliares.</p> <p>Creación del IMM.</p> <p>Participación ciudadana con perspectiva de género.</p> <p>Planeación con perspectiva de género.</p> <p>Prestación de servicios públicos con perspectiva de género.</p> <p>Atender demandas diferenciadas de hombres y mujeres.</p> <p>Consejo Municipal de protección civil integrado con perspectiva de género.</p> <p>Obligación de asignar personal femenino en la cárcel municipal.</p> <p>Exhorto a promotores de desarrollos inmobiliarios para que incorporen la perspectiva de género en sus proyectos.</p> <p>Impulsar el equipamiento urbano con perspectiva de género.</p> <p>Proponer planes de vialidad, comunicaciones, transporte y servicios públicos municipales con perspectiva de género.</p> <p>Prohibir en la publicidad lenguaje sexista y estereotipado.</p> <p>Programas de obra pública con equidad de género.</p> <p>Programa municipal de la mujer.</p> <p>Atención médica a la mujer.</p> <p>Programas artísticos y culturales con equidad de género.</p>
Temamatla, México	<p>Procurar programa educativo con equidad de género.</p> <p>Procurar la igualdad de oportunidades de empleo público y privado para hombres y mujeres.</p> <p>Procurar erradicar la violencia y discriminación en contra de las mujeres.</p> <p>Consejo Municipal de equidad de género.</p> <p>Espacios adecuados para mujeres en la cárcel municipal.</p> <p>Atención psicofísica de la mujer.</p> <p>Prohibición del acoso sexual a la mujer.</p>

MUNICIPIO	PROPUESTAS
Tepeaca, Puebla	Garantizar la igualdad de hombres y mujeres.
Tepetitlán, Hidalgo	<p>Garantizar la igualdad de hombres y mujeres.</p> <p>Proteger los derechos de las mujeres embarazadas.</p> <p>Prevenir, atender y erradicar la violencia en contra de las mujeres.</p> <p>Presupuesto con enfoque de género.</p> <p>Creación del IMM.</p> <p>Promover los derechos humanos de la mujer.</p> <p>Programa de salud para la mujer.</p> <p>Creación de la comisión de igualdad y género.</p> <p>Capacitación a funcionarias/os municipales y población en temas de género.</p> <p>Atención psicológica y jurídica a mujeres víctimas de violencia.</p>
Tlamanango, México	<p>Obligación de crear normas municipales con perspectiva de género.</p> <p>Integración paritaria de hombres y mujeres de los órganos auxiliares.</p> <p>En la detección de necesidades tomar en cuenta a las mujeres.</p> <p>Servicio público con perspectiva de género.</p> <p>Política social con perspectiva de género.</p> <p>Educación sin estereotipos.</p> <p>Capacitación de servidores/as públicos en equidad de género.</p> <p>Justas deportivas libres de estereotipos.</p> <p>Prohibición de solicitar el certificado de embarazo para la contratación de personal.</p> <p>Denunciar la discriminación contra las mujeres.</p> <p>Contratación del personal con paridad hombres y mujeres.</p> <p>Capacitación en género a policía.</p> <p>Capacitación a mujeres de población en temas no estereotipados.</p> <p>Prohibición de acoso sexual y espectáculos de mujeres.</p>

**Anexo 7.**

MUNICIPIO	PROPUESTAS
Villa de Álvarez, Colima	<ul style="list-style-type: none"><li>Política contra la violencia de las mujeres.</li><li>Asegurar la participación de las mujeres en los programas de asistencia social.</li><li>Fondos económicos para apoyar a grupos de mujeres para microempresas, artesanos/as, granjas y huertos.</li><li>Programa de derechos humanos de las mujeres.</li><li>Espacio adecuado para mujeres víctimas de violencia.</li><li>Prohibición de arresto en contra de mujeres embarazadas.</li><li>Comités, patronatos y concejos ciudadanos, con perspectiva de género.</li></ul>
Yecapixtla, Morelos	<ul style="list-style-type: none"><li>Garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.</li><li>Políticas públicas con perspectiva de género.</li><li>Promover los derechos humanos de las mujeres.</li><li>Igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.</li><li>Principio de igualdad de hombres y mujeres.</li><li>La no discriminación.</li><li>Creación de la IMM.</li><li>Planes y programas de igualdad.</li><li>Campañas para la mujer de salud, educación y seguridad.</li><li>Prever en el presupuesto la creación de la IMM.</li><li>Fomentar proyectos productivos y microempresas para mujeres.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de municipios apoyados por el FODEIMM (2011).

El libro **Normatividad municipal para la igualdad de género Volumen V de la serie Desarrollo Local con Igualdad de Género** se imprimió en el mes de octubre de 2012, en los talleres de Impresora y Encuadernadora PROGRESO, San Lorenzo 244, Col. Paraje San Juan, Del. Iztapalapa, México, D.F., C.P. 09830.

El tiraje consta de 1200 ejemplares