



INVESTIGACION NORMATIVA

Revisión del Marco Normativo Internacional, Nacional Estatal y Municipal para la Armonización Legislativa en el Municipio de Coatzacoalcos Veracruz

I. Armonización Legislativa.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que " En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humano reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En este sentido La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos coloca a rango constitucional la validez jerárquica de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, además de dejar claro el principio pro persona que estableciendo que en materia de derechos humanos se aplicara la norma más favorable a la persona, por lo que si el Tratado Internacional establece esa norma más favorable a la persona frente a la Constitución entonces debe aplicarse el Tratado Internacional por lo que explícitamente el tratado internacional está por encima de la Constitución.

“PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE *DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE*.

De conformidad con el texto vigente del artículo 1º constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

Ahora bien, en el supuesto de que un mismo *derecho* fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -

en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios de favorabilidad del individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1º constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Ahora bien, en el supuesto de que un mismo *derecho* fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable - en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios de favorabilidad del individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1º constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. “ (Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de

cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3; Pág. 2918.)

Así mismo, es de resaltar que este artículo primero de la constitución obliga al cumplimiento del respeto irrestricto de los derechos humanos y del derecho internacional que lo rige a todas las autoridades independientemente de su competencia por lo que las autoridades de los tres niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal están Obligados a cumplir con sus disposiciones.

Por otra parte, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone el tipo de sistema que adoptara nuestro país, y señala que dicha Constitución será Ley Suprema de la Unión, junto con las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

De manera explícita señala que los jueces de cada estado deberán de atender a dicha Ley Suprema, aún y cuando existiesen disposiciones en contrario en las constituciones o leyes locales -denominadas también estatales-. Es por lo anterior que la observancia de lo señalado en los instrumentos internacionales de los que México es Estado Parte, es un imperativo para el trabajo legislativo de los congresos locales y por supuesto del Federal.

La reforma constitucional de 1934 es de singular importancia para el tema, toda vez que de acuerdo con el texto anterior (el de 1857) podía darse una derogación de la propia Constitución en aquellas disposiciones incompatibles con un tratado posterior, y ahora de acuerdo con el principio *ius posteriori derogat priori*, esta posibilidad queda excluida por la reforma de 1934 que exige la conformidad del tratado con la propia Constitución, subordinando el primero a la segunda,

de esta manera los tratados sólo serán Ley Suprema de la Unión cuando se adecuen a la Constitución. Dicho proceso de reforma se evidencia en el siguiente cuadro.

| Constitución del 4 de octubre de 1824 | Constitución de 1857 | Constitución 5 de febrero de 1917 *con la reforma de 1934 |
|--|--|---|
| <p>Artículo 161.- Cada uno de los estados tiene obligación:</p> <p>1 ...</p> <p>2 ...</p> <p>3 De guardar y hacer guardar la constitución y leyes Generales de la unión, y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación, con alguna potencia extranjera</p> | <p>Artículo 126. Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso; serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, <u>a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones ó leyes de los Estados</u></p> | <p>Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados <u>que estén de acuerdo</u> con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados</p> |

De tal suerte que desde el momento en que se inicia la vigencia de un tratado internacional de derechos humanos se hacen exigibles una serie de obligaciones para los Estados Partes y hoy con la reforma a la Constitución del artículo primero anteriormente citado de junio de 2011 ya no hay la menor duda.

Los distintos órganos del Estado, se trate de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, tanto en el orden federal como en el local, adquieren el deber de abstenerse de determinadas conductas y de realizar actos positivos de protección,

adecuaciones legislativas y proceder a la modificación de prácticas administrativas con miras a garantizar la observancia de los derechos humanos.

Los deberes que adquieren a nivel internacional los Estados, tienen una muy importante dimensión interna y no pueden ser ignorados a riesgo de incurrir en una responsabilidad internacional. También los funcionarios públicos que incumplen deberes que derivan de las normas jurídicas contenidas en tratados de los que México es Parte incurren en responsabilidad.

De esta forma, el deber de los Estados se transmite a todos los órganos que lo componen y, de igual manera, cualquiera de los órganos mencionados puede generar responsabilidad internacional del Estado por sus acciones y omisiones, cuando éstas signifiquen una violación a los compromisos internacionales derivados de un tratado de derechos humanos.

Para el Poder Legislativo, tanto federal como local, el ejercicio de armonización legislativa es de gran trascendencia, pues significa hacer compatibles las disposiciones federales o estatales, según corresponda, con las de los tratados de derechos humanos de los que México forma parte, con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia a estos últimos.

Desde la óptica del derecho internacional, debe de haber una integración ordenada entre los tratados internacionales de derechos humanos y el derecho interno, de manera que, independientemente del valor jerárquico que le otorguen a los tratados las constituciones de cada país, siempre prevalece la norma internacional, ya que los Estados ratificaron esos documentos de manera libre y soberana, y se sometieron a cumplir esas obligaciones internacionales de buena fe.

Se define a este proceso de armonización legislativa como un proceso en segunda dimensión que responde al hecho fundamental del reconocimiento de un derecho humano que implica, para el Estado, diversos deberes en orden de su reconocimiento, respeto y garantía, entendiendo al Derecho Humano como la exigencia social derivada de la incondicional dignidad de la persona humana, el cual tiene un carácter multidimensional, es decir, tiene una dimensión filosófica, política, social y jurídica.

Aunque si bien es cierto que los derechos humanos son atributos de la persona humana por el simple hecho de serlo, y aunque no habría que diferenciarse entre los derechos de las mujeres y los hombres atendiendo a la idea anterior la violación a sus derechos humanos que sufren las primeras, evidencian la necesidad de plasmar los mismos en ordenamientos específicos.

Es importante señalar, que el ejercicio de armonización legislativa, en materia de derechos humanos, no debe ser considerado como una simple actividad optativa para las autoridades federales, las entidades federativas y las autoridades municipales, pues es un deber jurídico derivado de los propios tratados que han sido incorporados al orden jurídico nacional, por lo que el incumplimiento u omisión de dicha obligación representa, entonces, una responsabilidad para dichas autoridades.

Tanto los instrumentos jurídicos internacionales como nacionales, mandatan el ejercicio de la armonización legislativa a los Estados Parte, tal es el caso de:

- La Convención Americana de Derechos Humanos¹
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²
- Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales³
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁵

La armonización legislativa supone entonces, una serie de acciones que el Poder Legislativo puede, –y debe-, implementar, tanto en el ámbito federal como en el local, como son:

1. La derogación de normas específicas, entendiendo esto como la abolición parcial de una ley, privando sólo de vigencia a algunas de las normas que la misma establece o limitando su alcance de aplicación
2. La abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra privando, de esta forma, de vigencia a una ley o cuerpo normativo de manera completa
3. La adición de nuevas normas

¹ Adoptada en San José de Costa Rica por la Organización de Estados Americanos (OEA) el 22 de noviembre de 1969, entrando en vigor el 18 de julio de 1978. El Senado mexicano la aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a ella el 24 de marzo de 1981. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 1981.

² Fue adoptado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 19 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976. El Senado mexicano lo aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a él el 23 de marzo de 1981. Fue publicada en el DOF el 20 de mayo de 1981.

³ Adoptado por la Organización de Estados Americanos, OEA, el 17 de noviembre de 1988. Aprobado por el Senado el 12 de diciembre de 1995. México lo ratificó el 16 de abril de 1996, y su publicación en el DOF se dio el 1º de septiembre de 1998.

⁴ Adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 3 de enero de 1976. El Senado mexicano lo aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a él el 23 de marzo de 1981. Fue publicada en el DOF el 12 de mayo de 1981.

⁵ Adoptada en la ciudad brasileña Belem do Pará por la OEA, el 9 de junio de 1994, entrando en vigor el 5 de marzo de 1995. El Senado mexicano la aprobó el 26 de noviembre de 1996, México la ratificó el 12 de noviembre de 1998. Fue publicada en el DOF el 19 de enero de 1999.

4. La reforma de normas existentes para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación, inclusive la creación de órganos públicos, de procedimientos específicos, de tipos penales y de infracciones administrativas

Y así como supone acciones a realizar por los Estados Partes, también su inobservancia supone efectos negativos para los Estados entre los que se encuentran:

1. La contradicción normativa o conflicto normativo: La diferencia que existe entre un enunciado jurídico y otro. Un sistema es consistente cuando cada caso está vinculado con una única solución y, por lo tanto, para un mismo caso no es posible prever dos o más soluciones diferentes y contradictorias. La contradicción o incongruencia en el orden jurídico puede ocasionar normas inconstitucionales lo que a su vez orilla a su invalidez
2. La generación de lagunas legislativas: Esto es que un caso en específico carece de solución porque la ley en la materia no lo contempla. Y aunque si bien es cierto que la legisladora o el legislador no pueden prever todos los casos particulares que se pueden presentar en las leyes sí pueden prever casos genéricos
3. Redundancia en la legislación la cual se refiere al caso en el que el legislador dicta una nueva ley y sus disposiciones pueden contradecir otras normas ya existentes, aunque sean coherentes entre sí
4. La falta de certeza en la observancia y aplicación de la norma
5. El debilitamiento de la fuerza y efectividad de los derechos
6. Dificultades para su aplicación y exigibilidad
7. Fomento a la impunidad al permitir la interpretación de la norma de manera discrecional y personal

La armonización legislativa es entonces un ejercicio de necesaria aplicación por el Congreso Federal, los congresos locales, y los cabildos en los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, y cuya observancia evitaría la actualización de dichos efectos negativos y sobre todo la actualización quizá del efecto negativo y más grave; el de generar una responsabilidad por incumplimiento para el Estado mexicano, es entonces, un proceso complejo, multidimensional y que incide directamente en la manera como nos entendemos como país y como entendemos el pacto social.

Por un lado, es evidentemente un proceso jurídico específicamente legislativo en los tres niveles Federal, Estatal y Municipal, también es un proceso político tanto en el sentido estricto por políticas como en el sentido amplio de la política, así como en la participación ciudadana dentro de la vida social. Es también un cuestionamiento ético sobre cómo nos entendemos como Nación-Estado pro derechos humanos, es decir, no puede haber cierta parte del territorio nacional, me refiero a algunos estados de la República donde la legislación este tutelando los derechos de las mujeres a la luz de los instrumentos internacionales y algunos estados en los que no se respeten a partir de la legislación estos derechos.

Es decir no debe ser solamente una declaratoria eufemista o demagoga, ya que los derechos humanos en todo los sentidos son exigibles y justiciables.

En conclusión la armonización legislativa no es sólo un asunto de técnica jurídica, no sólo es un asunto político, no sólo un asunto ético; sino que, siendo la suma de todo ello, es el rostro efectivo de la justicia como opción fundamental de una Nación.

II. El principio de igualdad

La igualdad entre las personas es uno de los pilares en la construcción de las sociedades modernas. Pese a estar plenamente reconocida en una gran cantidad de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, dista mucho de ser una realidad. Las diferencias persisten, siendo aquellas entre los géneros las más evidentes y graves, en tanto que violan los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, dificultando la participación de la mujer -en las mismas condiciones que el hombre-, en la vida política, social, económica y cultural de su país.

Las reformas encaminadas a modificar la legislación nacional en aras de garantizar el derecho de las mujeres a la igualdad y a la no discriminación, han sido lentas, y en algunas cuestiones todavía están pendientes, pero sin lugar a dudas han representado un gran avance en la lucha por la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

La noción de igualdad ha sido paralela a la de no discriminación y aunque su reconocimiento a nivel constitucional es posterior al de la no discriminación, ambos principios han ido evolucionando en forma conjunta.

Dentro del orden Constitucional, la discriminación es normalmente la piedra angular de la regulación jurídica del principio de igualdad y aunque en la mayoría de las Constituciones estatales se ha buscado la incorporación del principio de igualdad, en muchas se entiende incorporado al señalar el principio de no discriminación (Melgarejo B, s/f).

De manera concreta en el presente documento se abordará el principio de igualdad, no obstante es preciso señalar la interrelación entre ambos principios.

En México, la igualdad entre hombres y mujeres está plasmada en el artículo 4° de la Constitución Política, en el cual se señala que el varón y la mujer son iguales ante la ley, postulado constitucional que se ha replicado en algunas Constituciones estatales.

Esta regulación, sin el planteamiento de una armonización legislativa en el tema, provoca que en algunas Constituciones estatales no se entienda bien la diferencia de ambos principios, así como la complementariedad de los mismos, dando como resultado marcos constitucionales que no contemplan y desarrollan los planteamientos y compromisos de los instrumentos internacionales en el tema, a los cuales el Estado mexicano se ha comprometido a observar.

Es importante señalar la necesidad de no excluir la presencia de ambos principios en la legislación nacional y de manera específica en el orden constitucional, ya que ambas tienen un sentido sistémico y armónico. No puede hablarse de una, sin plantearse la noción de la otra. Si bien la incorporación del principio de no discriminación refleja la actualización del principio de igualdad, ambos deben de estar reflejados de manera explícita en la normatividad nacional y en las acciones que el Estado emprenda, en aras del cumplimiento de los mismos.

Aunada a la reforma Constitucional para incorporar el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, a nivel nacional, se observan los siguientes avances legislativos.

En el año 2006 entró en vigor la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, reglamentaria del artículo 4° Constitucional. Este ordenamiento manifiesta tener por objeto regular y 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.

Posteriormente el 1° de febrero del 2007; se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia, la cual señala en su artículo 1° que la misma tiene por objeto establecer 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.

Es necesario recordar que la igualdad entre los géneros, es un derecho humano, y como tal, ha sido ampliamente abordado en diversos instrumentos jurídicos de carácter internacional y nacional.

Las primeras disposiciones formales en materia de igualdad en el derecho internacional pueden encontrarse en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,⁶ de la cual México fue uno de los principales promotores (Méndez Silva, 1999:48).

Desde el año de 1948, este instrumento internacional establecía que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Asimismo, señalaba que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Años después, en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷ establecía que los Estados Partes, en su calidad de tales, se comprometían a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles

⁶ Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

y políticos enunciados en el Pacto. En un sentido parecido, pero enfocado al goce de los derechos económicos, sociales y culturales, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecía la obligación de los Países Miembros de asegurar a las mujeres y a los hombres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el mismo.

Posteriormente en el año de 1999, en la Ciudad de Nueva York, la Asamblea General de las Naciones Unidas adopta el instrumento internacional de derechos humanos de las mujeres por excelencia, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁸, y cuyo principio rector es el de la igualdad que debe existir entre mujeres y hombres, y la obligatoriedad que tienen los Estados Partes de garantizarla.

La Convención establece una serie de disposiciones que los Estados deben observar, partiendo de las siguientes obligaciones:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

⁷ **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** Fue adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976. El Senado mexicano lo aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a él el 23 de marzo de 1981. Fue publicada en el DOF el 20 de mayo de 1981.

⁸ **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer,** adoptada en la Ciudad de Nueva York por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. El Senado mexicano la aprobó el 18 de diciembre de 1980, México la ratificó el 17 de julio de 1980. Fue publicada en el DOF el 9 de enero de 1981.

- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

En este sentido, los Estados Partes de la Convención se comprometen a adoptar en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. Complementariamente, y a fin de facilitar el logro de la igualdad entre los géneros, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW) emitió en 1988 la Recomendación General⁹ n° 5, titulada *medidas especiales temporales*, las cuales hacen

⁹ Las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos son sugerencias o exhortos concretos a los gobiernos, en relación con las medidas o acciones que éstos deben implementar, con el fin de mejorar o propiciar la tutela o garantía de algún o algunos derechos humanos o con la intención de revertir o prevenir situaciones que tengan como resultado la violación de los mismos. A pesar de que el nombre de “recomendación” pueda sugerir que no existe una obligación para el Estado, lo cierto es que, al ser éste miembro de un organismo internacional o haber suscrito y ratificado un instrumento internacional de derechos humanos, se obliga a acatar las disposiciones que de él emanen o que éste señale, dentro de las cuales se ubican las recomendaciones.

Los instrumentos de derechos humanos Generalmente cuentan con un Comité encargado, tanto de dar seguimiento a las disposiciones contenidas en él, como de emitir las recomendaciones que estime necesarias para lograr el cumplimiento cabal de las mismas. Estas recomendaciones pueden ser Generales -dirigidas a todos los Estados Partes de un instrumento internacional-, o específicas, es decir destinadas a un Estado en particular, derivadas del análisis de la situación de los derechos humanos en él.

referencia a medidas tendientes a promover *de facto* la igualdad entre mujeres y hombres, como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo. Tras lo anterior, el Comité ha emitido diversas recomendaciones Generales que hacen hincapié en la igualdad entre mujeres y hombres en distintas esferas: laboral, en el matrimonio y las relaciones familiares, participación política, educación, salud, etc.

De manera específica en agosto de 2006 el COCEDAW recomendó a México de manera específica que ponga en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a nivel federal, estatal y municipal.

Si bien es cierto que a nivel regional no existe un instrumento jurídico específicamente sobre igualdad si se cuenta con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención Belem do Pará, de la cual México forma parte. Esta Convención plasma el derecho de las mujeres a la igualdad de protección ante la ley y de la ley y a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Al ser México Estado Parte de dicha Convención, se comprometió a tomar las medidas necesarias, entre ellas las de carácter legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer o la violación de sus derechos.

En el marco del reconocimiento de los estados parte en el ámbito de los derechos humanos de las mujeres se ha establecido lo siguiente:

- Consenso del trato **discriminatorio** que las mujeres tradicionalmente han recibido.
- Consenso de que la violencia contra las mujeres constituye un problema **público** y prevalente, meritorio de acciones estatales para su prevención, investigación, sanción y reparación.
- Promulgación de instrumentos internacionales y nacionales para proteger a las mujeres

Es importante señalar que en 2010 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una sentencia contra el estado Mexicano conocida como la sentencia del caso Campo Algodonero sobre tres feminicidios cometidos en Ciudad Juárez Chihuahua que establece las directrices sobre la incorporación de la perspectiva de género en el acceso a la justicia para las mujeres.

En 2007, la CIDH denunció México había incurrido en responsabilidad internacional por irregularidades y retrasos en la investigación de las desapariciones y la posterior muerte de Laura Berenice Ramos Monárrez (de 17 años de edad), Claudia Ivette González (de 20 años de edad), y Esmeralda Herrera Monreal (de 15 años de edad), en Ciudad Juárez, en Chihuahua, México.

Alegatos peticionarias

- ▶ Las autoridades habían fallado en su deber de actuar con la debida diligencia requerida para investigar de forma pronta y exhaustiva la desaparición y muerte de las tres víctimas,

- ▶ En base a patrones socioculturales discriminatorios que ha resultado en la impunidad de estos casos.
- ▶ No consideraron que la búsqueda de las víctimas y la investigación sobre su muerte como una prioridad debido a formas de discriminación contra las mujeres y estereotipos sobre su comportamiento y estilo de vida.
- ▶ Ejemplificaban y formaban parte de un patrón de desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez desde el 1993. Discriminación e impunidad que ha generado su repetición

Corte consideró que:

- ▶ El Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias que permitieran a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz ante las denuncias de desaparición y prevenir adecuadamente la violencia contra la mujer.
- ▶ Tampoco demostró haber adoptado normas o tomado medidas para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato.
- ▶ Ha quedado establecido que algunas autoridades mencionaron que las víctimas eran “voladas” o que “se fueron con el novio”, lo cual, sumado a la inacción estatal en el comienzo de la investigación, permite concluir que esta indiferencia, por sus consecuencias respecto a la impunidad del caso, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia.

Define estereotipo de género y analiza su impacto

401. ...el Tribunal considera que el **estereotipo de género** se refiere a una **pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres** respectivamente. ...es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes

y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La **creación y uso de estereotipos** se convierte en una de las **causas y consecuencias de la violencia** de género en contra de la mujer.

Resalta lo precisado por la CIDH en su informe temático sobre “Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia” en el sentido de que

400...[.]a influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales

Concluye

El Estado mexicano:

Violó el deber de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la Convención Americana en relación con el deber de garantía de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal así como en relación con el acceso a la justicia.

Dispone

- ▶ Pago de indemnización y compensación por daños materiales e inmateriales
- ▶ Conducir el proceso penal, bajo siguientes directrices:

- Investigación incluyendo una perspectiva de género
 - Realizarse conforme protocolos y manuales
 - Asegurar que los órganos que participen cuenten con los recursos materiales y humanos necesarios para desempeñar su labor...
- ▶ Investigar a las/os funcionarias/os acusados de irregularidades
 - ▶ Publicar párrafos de la sentencia
 - ▶ Levantar un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio
 - ▶ Continuar con la estandarización de los protocolos de investigación
 - ▶ Adecuar el protocolo Alba...

También el estado mexicano debe dar cumplimiento a los Principio de la prueba en casos de violencia sexual emitidos por la Corte Penal Internacional en virtud de que está sometido a ella en los que se establece lo siguiente:

Regla 70 En casos de violencia sexual, la Corte se guiará por los siguientes principios y, cuando proceda, los aplicará:

- a) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando la fuerza, la amenaza de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre;
- b) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando ésta sea incapaz de dar un consentimiento libre;
- c) El consentimiento no podrá inferirse del silencio o de la falta de resistencia de la víctima a la supuesta violencia sexual;
- d) La credibilidad, la honorabilidad o la disponibilidad sexual de la víctima o de un testigo no podrán inferirse de la naturaleza sexual del comportamiento anterior o posterior de la víctima o de un testigo.

Como puede apreciarse, México ha adquirido importantes responsabilidades y compromisos internacionales y regionales en materia del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, cuya armonización se revisará a continuación.

Aunque se han dado grandes avances en el tema de igualdad todavía es necesaria la armonización de las leyes estatales en materia de igualdad con lo establecido con la ley General y a la luz de los instrumentos internacionales en el tema como la CEDAW.

En el ámbito del marco normativo que regula los derechos humanos de las mujeres podemos establecer el siguiente esquema:



Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

- Ratificada por México en 1981
- “Para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”

México al suscribir la CEDAW se obligó:

- Consagrar, en su constitución y legislación, el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

- Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- Tomar las medidas adecuadas para **modificar** los **patrones socioculturales** de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la **eliminación** de los **prejuicios** y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en **funciones estereotipadas** de hombres y mujeres

En este instrumento internacional se define Discriminación contra la mujer como:

“Toda **distinción, exclusión o restricción** basada en el **sexo** que tenga por **objeto o resultado menoscabar o anular** el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los **derechos** humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

- Ratificada por México 1998
- Reconoce expresamente la relación que existe entre la violencia de género y la discriminación
- Reconoce que la violencia contra la mujer es un reflejo de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres

- Se obligan los estados a adoptar medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en su *Artículo 3. Se establece que : Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado*

De dicha convención se desprende que El derecho a una vida libre de violencia incluye:

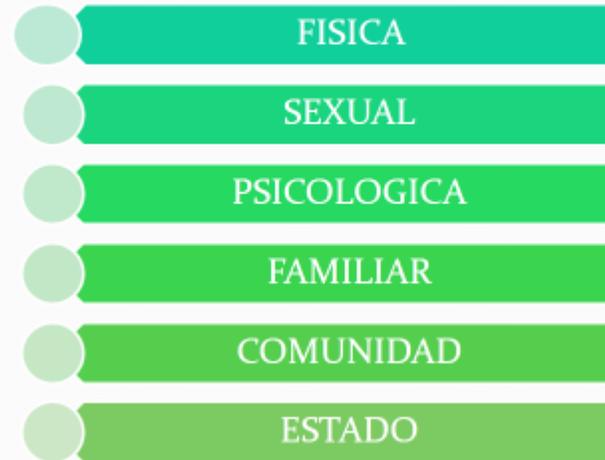
- ✓ Derecho a ser libre de toda forma de discriminación
- ✓ Derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación

Y define como Violencia contra las mujeres:

Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el **privado**

La convención de Belem Do Pará también establece los siguientes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que se observan en la lámina:

Tipos y modalidades de violencia



México se comprometió en este tratado a:

- Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y **velar porque las autoridades**, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad a esta obligación
- Actuar con la **debida diligencia** para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y **adoptar medidas administrativas apropiadas** que sean del caso;

Para precisar “Debida diligencia contra la violencia contra las mujeres” implica organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público de tal manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (CoIDH).

A continuación se realizará una revisión de la legislación estatal en materia de igualdad a la luz de los parámetros utilizados en la Ley General para Igualdad entre Mujeres y Hombres

A. Entidades federativas que cuentan con una ley específica en materia de igualdad

| ESTADO | ORDENAMIENTO | FECHA DE APROBACIÓN | FECHA DE PUBLICACIÓN |
|---------------------|---|--------------------------|--------------------------|
| AGUASCALIENTES | X | x | x |
| BAJA CALIFORNIA | X | x | x |
| BAJA CALIFORNIA SUR | Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Baja California Sur | 23 de octubre de 2008 | 10 de noviembre de 2008 |
| CAMPECHE | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Campeche | 21 de junio de 2007 | 4 de julio de 2007 |
| CHIAPAS | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chiapas | 11 de Septiembre de 2009 | 23 de Septiembre de 2009 |
| CHIHUAHUA | Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua | 07 de mayo de 2010 | 29 de mayo de 2010 |
| COAHUILA | Ley para Promover la Igualdad y Prevenir la Discriminación en el Estado de Coahuila de Zaragoza | 26 de junio 2007 | 24 de agosto de 2007 |
| COLIMA | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Colima | 23 de abril de 2009 | 9 de mayo de 2009 |
| DISTRITO FEDERAL | Ley de Igualdad | 22 de marzo de 2007 | 15 de mayo de 2007 |

| | Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal | | |
|---------------------|---|--------------------------|--------------------------|
| DURANGO | Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango | 11 de diciembre de 2008 | 1 de enero de 2009 |
| GUANAJUATO | X | x | x |
| GUERRERO | Ley Número 494 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero | 22 de noviembre de 2010 | 28 de diciembre de 2010 |
| HIDALGO | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo | 28 de diciembre de 2010 | 31 de diciembre de 2010 |
| JALISCO | Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres | 30 de agosto de 2010 | 11 de septiembre de 2010 |
| MÉXICO | Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México | 06 de septiembre de 2010 | 06 de septiembre de 2010 |
| MICHOACÁN | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Michoacán de Ocampo | 24 de diciembre de 2008 | 1 de enero de 2009 |
| MORELOS | Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Mujeres y Hombres en el Estado de Morelos | 14 de julio de 2009 | 29 de julio de 2009 |
| NAYARIT | Ley de Igualdad entre Mujeres y hombres para el Estado de Nayarit | 23 de Abril de 2011 | 23 de Abril de 2011 |
| NUEVO LEÓN | X | x | x |
| OAXACA | Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca | 26 de marzo de 2009 | 25 de abril de 2009 |
| PUEBLA | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla | 1 de agosto de 2008 | 22 de agosto de 2008 |
| QUERÉTARO | X | x | x |
| QUINTANA ROO | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo | 6 de noviembre de 2009 | 6 de noviembre de 2009 |

| | | | |
|------------------------|---|--------------------------|--------------------------|
| SAN LUIS POTOSÍ | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de San Luis Potosí | 17 de Septiembre de 2009 | 19 de Septiembre de 2009 |
| SINALOA | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa | 10 de febrero de 2009 | 11 de marzo de 2009 |
| SONORA | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Sonora | 13 de septiembre de 2008 | 25 de septiembre de 2008 |
| TABASCO | X | x | x |
| TAMAULIPAS | Ley para la Equidad de Género en Tamaulipas | 23 de febrero de 2005 | 8 de marzo de 2005 |
| TLAXCALA | X | x | x |
| VERACRUZ | Ley Numero 551 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave | 08 de Junio de 2009 | 22 de junio de 2009 |
| YUCATÁN | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Yucatán | 29 de junio de 2010 | 07 de julio de 2010 |
| ZACATECAS | Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas | 13 de mayo de 2008 | 24 de mayo del 2008 |

Fuente: CEAMEG. Elaboración propia a partir de la información de las páginas electrónicas de los Congresos estatales. Información actualizada hasta el 16 de Mayo de 2011

B. Parámetros utilizados para el análisis de la armonización legislativa en el tema de igualdad

Para este estudio se tomaron en cuenta los siguientes parámetros de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para compararlos con la legislación a nivel local en la materia:

1.-Los Principios Rectores. La ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres maneja cuatro principios rectores: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- La Supletoriedad de la ley. La ley General señala que lo no “previsto en esta Ley, se aplicará en forma supletoria y en lo conducente, las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano y los demás ordenamientos aplicables en la materia”.

3.- La Definición de Igualdad entre Mujeres y Hombres. La ley General define a la igualdad entre mujeres y hombres como “la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo”.

4.- Las Acciones que le confiere la ley General a las Entidades Federativas. La ley General señala que le corresponde a los Gobiernos Estatales y del Distrito Federal, las siguientes acciones:

- Conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

- Crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres en los Estados y el Distrito Federal;
- Elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales, y
- La coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal.

5.- Lineamientos para el desarrollo de la Política en materia de Igualdad. La ley General maneja los siguientes lineamientos para la política en materia de igualdad:

- Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida;
- Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres;
- Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;
- Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres;
- Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil, y
- Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo.

6.- Los Instrumentos de la Política en materia de Igualdad. La ley General contempla tres instrumentos de la política en materia de igualdad: el Sistema, el Programa y la Observancia.

7.- Los Objetivos del Sistema. La ley General establece cuatro objetivos del Sistema:

- La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación;
- Contribuir al adelanto de las mujeres;
- Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género, y
- Promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres.

8.- La Revisión del Programa. La ley General establece que se debe revisar el programa *cada tres años*; y se agrega que el Ejecutivo debe incluir en sus informes, el estado que guarda la ejecución del Programa y las acciones para la igualdad.

9.- La Igualdad entre Mujeres y Hombres en la Vida Económica. La ley General maneja tres objetivos para lograr la igualdad en el ámbito económico:

- El establecimiento y empleo de fondos para la promoción de la igualdad en el trabajo y los procesos productivos;
- El desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica, e
- Impulsar liderazgos igualitarios.

Así mismo, contempla las siguientes acciones:

- Promover la revisión de los sistemas fiscales para reducir los factores que relegan la incorporación de las personas al mercado de trabajo, en razón de su sexo;

- Fomentar la incorporación a la educación y formación de las personas que en razón de su sexo están relegadas;
- Fomentar el acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, especialmente;
- Apoyar el perfeccionamiento y la coordinación de los sistemas estadísticos nacionales, para un mejor conocimiento de las cuestiones relativas a la igualdad entre mujeres y hombres en la estrategia nacional laboral;
- Reforzar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno, para supervisar la aplicación de las acciones;
- Financiar las acciones de información y concientización destinadas a fomentar la igualdad entre mujeres y hombres;
- Vincular todas las acciones financiadas para el adelanto de las mujeres;
- Evitar la segregación de las personas por razón de su sexo, del mercado de trabajo;
- Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública;
- Diseñar políticas y programas de desarrollo y de reducción de la pobreza con perspectiva de género, y
- Establecer estímulos y certificados de igualdad que se concederán anualmente a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas en la materia.

10.- La Participación y Representación Política Equilibrada de las Mujeres y los Hombres. La ley General establece las siguientes acciones para alcanzar la participación equitativa en las decisiones políticas y económicas del país:

- Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;
- Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación;

- Evaluar por medio del área competente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular;
- Promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos;
- Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;
- Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil, y
- Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

11.- La Igualdad de Acceso y el Pleno Disfrute de los Derechos Sociales. En la ley General se contemplan como objetivos para la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales:

- Mejorar el conocimiento y la aplicación de la legislación existente en el ámbito del desarrollo social;
- Supervisar la integración de la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad, y
- La revisión permanentemente de las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.

Y para lo cual, se mencionan las siguientes acciones:

- Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación en los tres órdenes de gobierno, de la legislación existente, en armonización con instrumentos internacionales;
- Promover el conocimiento de la legislación y la jurisprudencia en la materia en la sociedad;
- Difundir en la sociedad el conocimiento de sus derechos y los mecanismos para su exigibilidad;
- Integrar el principio de igualdad en el ámbito de la protección social;
- Impulsar acciones que aseguren la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a la alimentación, la educación y la salud, y
- Promover campañas nacionales de concientización para mujeres y hombres sobre su participación equitativa en la atención de las personas dependientes de ellos.

12.- La igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil. En la ley General se contemplan los siguientes objetivos para la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil:

- Evaluar la legislación en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- Promover los derechos específicos de las mujeres como derechos humanos universales, y
- Erradicar las distintas modalidades de violencia de género.

Así mismo, comprende las siguientes acciones:

- Mejorar los sistemas de inspección del trabajo en lo que se refiere a las normas sobre la igualdad de retribución;
- Promover investigaciones con perspectiva de género en materia de salud y de seguridad en el trabajo;

- Impulsar la capacitación a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- Apoyar las actividades de interlocución ciudadana respecto a la legislación sobre la igualdad para las mujeres y los hombres;
- Reforzar la cooperación y los intercambios de información sobre los derechos humanos e igualdad entre hombres y mujeres con organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales de cooperación para el desarrollo;
- Impulsar las reformas legislativas y políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar en los ámbitos público y privado;
- Establecer los mecanismos para la atención de las víctimas en todos los tipos de violencia contra las mujeres, y
- Fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

13.- La Eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo. La ley General establece que para la *eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo*, las autoridades deben desarrollar las siguientes acciones:

- Erradicar toda discriminación, basada en estereotipos de género;
- El desarrollo de actividades de concientización sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, y
- Vigilar la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas.

14.- El Derecho a la información y la participación social en materia de igualdad entre mujeres y hombres. La ley General establece que toda persona tiene derecho a que las autoridades y organismos públicos pongan a su disposición

la información que les soliciten sobre políticas, instrumentos y normas sobre igualdad entre mujeres y hombres; así mismo, se deberá promover la participación en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la Política de igualdad entre mujeres y hombres.

15.- La Observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres. La ley General, contempla que la Observancia tiene por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia, y consiste en:

- Sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad;
- Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad, y
- Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.

Finalmente, de acuerdo con la Ley, el encargado de la Observancia está facultado para recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en materia de igualdad.

III. Bando de Policía y Gobierno

Es el conjunto de normas administrativas de carácter obligatorio que regulan el funcionamiento de la administración pública municipal y sus relaciones con la comunidad.

“...Como objeto del Bando el establecer disposiciones básicas para lograr una mejor organización territorial, ciudadana y de gobierno municipal y orientar las políticas de la administración pública en ése nivel de gobierno para una gestión eficiente del desarrollo político, económico, social y cultural de los habitantes de las localidades que integran el Municipio”Fuente consultada INAFED *Guía Básica para el Fortalecimiento Jurídico Municipal DEL PRESIDENTE MUNICIPAL*; Secretaría de Gobernación, México, 2008 Pág. 17

Fundamento Legal

En la Constitución Federal en Artículo 115 fracciones II y V define de “manera clara y precisa cuál es el régimen jurídico y de gobierno, así como los fines del Municipio”. El cual se complementa con las constituciones locales de los Municipios.

Algunos Objetivos

- Reconocer la Identidad cultural con reseñas históricas (origen, escudos, monumentos, costumbres, tradiciones, etc.)
- Regular el funcionamiento y limitar el alcance del Gobierno Municipal (Ayuntamiento).
- Organizar y facilitar el desempeño de la administración pública municipal.
- Garantizar la tranquilidad y seguridad de los habitantes del municipio.

- Establecer las faltas e infracciones, y determinar quienes son las autoridades encargadas de sancionarlas.
- Hacer respetar las costumbres y ordenanzas emanadas del derecho consuetudinario del Municipio.
- Evitar la interpretación arbitraria de las normas jurídicas y los abusos de poder.
- Impulsar y fortalecer la cultura democrática.

Para efectos del Bando, debe entenderse:

| AYUNTAMIENTO | PRESIDENTE (A) MUNICIPAL Y/O ALCALDE (SA) | SÍNDICO/A | REGIDOR/RA |
|--|---|---|--|
| <p>Órgano de gobierno a cuya decisión se someten los asuntos de la administración pública municipal. Está integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◊ Alcaldesa y/o Presidente Municipal ◊ Número de Síndicos(as) y Regidores (as) que la ley determine. <p>El Ayuntamiento para mejorar</p> | <p>Le corresponde la ejecución de los acuerdos del ayuntamiento, así como asumir la representación jurídica del mismo en la celebración de todos los actos y contratos necesarios...y contará con todas</p> | <p>Encargado (a) del aspecto financiero del Municipio</p> | <p>Encargado (a) de vigilar la buena marcha de los ramos de la administración pública municipal y la prestación adecuada de los servicios públicos, a través de las Comisiones que sean creadas para tal efecto.</p> |

| | | | |
|--|---|--|--|
| <p>el desempeño de sus actividades de gobierno, podrá asistirse de las autoridades auxiliares, consejos y comisiones.</p> | <p>aquellas facultades que le concede la legislación correspondiente.</p> | | |
|--|---|--|--|

Fuente consultada INAFED *Guía Básica para el Fortalecimiento Jurídico Municipal DEL PRESIDENTE MUNICIPAL*; Secretaría de Gobernación, México, 2008 Pág. 31

A. Elementos que debe tener el Bando

Disposiciones Generales. Objetivos y fines del municipio.

Integración del Territorio Municipal. División política. Autoridades auxiliares.

Población Municipal. Derechos y obligaciones de los habitantes del municipio, vecinos y ciudadanos. Y las causas de la pérdida de la vecindad.

Gobierno y Administración Municipal. Atribuciones y funciones de las autoridades municipales y órganos administrativos.

Hacienda Municipal. Atribuciones y obligaciones del municipio. Derechos y obligaciones de los vecinos y habitantes. Lineamientos técnicos. Formas de participación comunitaria.

Reconocimiento de Usos y Costumbres en caso de ser el régimen de Gobierno. Fundamento Legal. Formas de participación comunitaria (asambleas).

Desarrollo Urbano y Obras Públicas. Atribuciones y obligaciones del municipio. Derechos y obligaciones de los vecinos y habitantes. Lineamientos técnicos. Formas de participación comunitaria.

Protección Ecológica. Disposiciones generales para la prevención y control de la contaminación ambiental. Disposiciones para la descarga de aguas residuales y desechos sólidos. Medidas para la conservación de la flora y fauna silvestre. Lineamientos y acciones para la restauración y establecimiento de reservas ecológicas.

Servicios Públicos Municipales. Definición e identificación. Formas de administración. Derechos y obligaciones de los usuarios. Disposiciones para el funcionamiento de agua potable, alcantarillado, mercados, rastros, panteones, limpia, calles, parques y jardines.

Actividades de los Particulares. Disposiciones generales para el desarrollo de actividades agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y de servicios. Disposiciones para el establecimiento de fábricas, depósitos o expendios de materiales inflamables y explosivos. Normas para la expedición de licencias y permisos de funcionamiento. Disposiciones para ordenar los horarios de funcionamiento de comercios y establecimientos públicos. Normas sobre espectáculos públicos permitidos y juegos prohibidos por la ley.

El Bienestar Social. Acciones para garantizar la impartición de la educación pública en el municipio. Disposiciones para la conservación de la salud pública. Tareas y acciones de asistencia social. Normas para la realización y fomento de actos cívicos, culturales y deportivos.

El Orden y la Seguridad Pública. Disposiciones preventivas contra la vagancia, prostitución, drogadicción y alcoholismo. Obligaciones y funciones de la Policía Preventiva Municipal. Normas para el tránsito de personas y vehículos en vía pública. Normas de seguridad contra incendios. Normas para la realización de manifestaciones públicas.

Infracciones y Sanciones. Determinación de las faltas e infracciones al Bando de Policía y Buen Gobierno.

Determinación de las sanciones. Normas para la aplicación de sanciones. Los capítulos del Bando de Policía y Buen Gobierno pueden ser los anteriores, o bien aquellos que surjan de las condiciones y necesidades específicas de cada municipio. El Bando de Policía y Buen Gobierno tiene una importancia fundamental, ya que es el principal instrumento legal para el funcionamiento del gobierno municipal.

B. Procedimiento

- Diseñar un ante-proyecto.
- Se somete a aprobación en sesión extraordinaria de cabildo o asamblea comunitaria.

- Una vez aprobado se turna a la Dirección Jurídica de Gobierno del Estado conjuntamente con el acta de cabildo para su revisión y visto bueno.
- En caso de carecer de fondo o forma se solventan las observaciones pertinentes para corrección.
- Se turna al Periódico Oficial del Gobierno para su publicación y efectos.
- Una vez publicado en Periódico Oficial, el cabildo lo da a conocer dentro del municipio pegando copias del Bando en lugares visibles y de interés público.

BIBLIOGRAFÍA

- Dairiam, Shanti. 2002. En Mujeres jóvenes y derechos Humanos. Manual de Capacitación en derechos humanos de las mujeres jóvenes y la aplicación de la CEDAW. REDLAC Y Programa Mujer, Justicia y Género de ILANUD.
- - “Los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y obligación del Estado en el contexto de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”
Facio, Alda. 2002. “La perspectiva de género”. En Mujeres jóvenes y derechos Humanos. Manual de Capacitación en derechos humanos de las mujeres jóvenes y la aplicación de la CEDAW. REDLAC Y Programa Mujer, Justicia y Género de ILANUD

Instrumentos y Tratados internacionales:

- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
- Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Normatividad nacional:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia
- Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres
- Constitución Política del Estado de Veracruz
- Ley de acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Veracruz
- Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres para el estado de Veracruz