



## RECOMENDACIONES PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EJERCICIOS DE GOBIERNO ABIERTO MUNICIPAL

Notas de Política

Caja de herramientas de  
Gobierno Abierto Municipal

---

Este análisis fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este análisis es responsabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

---

---

Derechos Reservados © 2022

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto No. 00112866 "Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible". El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva, ni de sus Estados Miembros.

El contenido de este material se produjo en coordinación con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA), sin embargo, no refleja necesariamente sus opiniones institucionales.

**Redactora técnica (2021):** Norma Ubaldi Garcete  
**Versión final:** Jaime I. Rodríguez  
**Diseño gráfico:** Alexis Bartrina

---

Ciudad de México, julio de 2022

## PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO

---

**Lorenzo Jiménez de Luis**

Representante Residente

**Sandra Sosa**

Representante Residente Adjunta

**Carlos Cortés Zea**

Oficial Nacional de Gobernanza  
Efectiva y Democracia

### Proyecto Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana y Prevención de la Corrupción para el Desarrollo Sostenible

**Moisés Rodríguez**

Coordinador de Proyecto

**Jaime I. Rodríguez**

Especialista en Apertura Institucional y  
Desarrollo Sostenible

**Ana Mercedes Martínez**

Especialista en Participación Ciudadana  
y Contraloría Social

**Andrés García**

Especialista en Rendición de Cuentas y  
Ética Pública

**Sofía Castillo**

Asociada de Proyecto Transparencia,  
Integridad y Anticorrupción

**Arturo Parra**

Especialista en Monitoreo  
y Evaluación

**Óscar Cárdenas**

Coordinador Administrativo del  
Proyecto

**Belén Muñoz**

Asistente Técnico y Administrativo

### INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

---

**Blanca Lilia Ibarra Cadena**

Comisionada presidenta del Instituto  
Nacional de Transparencia, Acceso a  
la Información y Protección de Datos  
Personales

**Adrián Alcalá Méndez**

Comisionado del Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la Información  
y Protección de Datos Personales y  
Coordinador de la Comisión Permanente  
de Políticas de Acceso, Gobierno Abierto  
y Transparencia

**Francisco Javier Acuña Llamas**

Comisionado del Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

**Norma Julieta Del Río Venegas**

Comisionada del Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la Información  
y Protección de Datos Personales e  
integrante de la Comisión Permanente  
de Políticas de Acceso, Gobierno Abierto  
y Transparencia

**Josefina Ramón Vergara**

Comisionada del Instituto Nacional de  
Transparencia, Acceso a la Información  
y Protección de Datos Personales e  
integrante de la Comisión Permanente  
de Políticas de Acceso, Gobierno Abierto  
y Transparencia

**Ileana Hidalgo Rioja**

Secretaria de Acceso a la  
Información del  
Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

**Dirección General de Gobierno Abierto y Transparencia del INAI**

**Dirección General de Derechos Humanos, Género e Integridad del INAI**

## COLECTIVO CIUDADANOS POR MUNICIPIOS TRANSPARENTES

---

**Carlos Aguirre Arias**

CIMTRA-Jalisco

**Jaime Netzáhuatl Jiménez**

CIMTRA-Querétaro

**Lizbeth Estrada Osorio**

CIMTRA-Península de Yucatán

## AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID)

---

**Bruce N. Abrams**

Director de la Misión de USAID en México

**Jeremy Williammee**

Director de la Oficina de Gobernanza  
Derechos Humanos y Seguridad  
Ciudadana

**Monique Murad**

Directora Adjunta de la Oficina de  
Gobernanza, Derechos Humanos y  
Seguridad Ciudadana

**José Luis Gil**

Titular de Unidad de Transparencia

**Georgina Rangel**

Especialista en Transparencia

## Introducción

Con el objetivo de apoyar los esfuerzos del gobierno de México en materia de transparencia, rendición de cuentas, supervisión y participación ciudadana, y así contribuir a fortalecer una gobernanza efectiva y democrática, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México implementa el proyecto “Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible”, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Como parte del proyecto se diseñó la Caja de Herramientas de Gobierno Abierto Municipal, iniciativa multiactor impulsada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA) y el PNUD en México. Esta Caja de Herramientas ofrece un conjunto de manuales, guías, recomendaciones y herramientas de fortalecimiento de capacidades contextualizadas a las necesidades del ámbito municipal mexicano.

El documento “Recomendaciones para incorporar la perspectiva de género en ejercicios de gobierno abierto municipal” es parte de la Caja de Herramientas y tiene como objetivo aportar un conjunto de recomendaciones, basadas en evidencia, para fortalecer la necesidad de incorporar la perspectiva de género, su transversalización y las propuestas de mujeres, en ejercicios de gobierno abierto en el ámbito municipal o local. Su contenido contribuye a la meta 5 Igualdad de género de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 que, en vínculo con las implicaciones de un gobierno abierto, propiciará y fortalecerá la participación de mujeres de manera individual, a través de grupos, de organizaciones de base, de organizaciones de la sociedad civil especializadas, y de expertas en perspectiva de género y su transversalización. Además, contribuye a la meta 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, a través de la generación de mejores condiciones de gobernanza en municipios y alcaldías. De igual manera, la pretensión de gobiernos abiertos con perspectiva de género está en consonancia con la legislación y normativa nacional, y los compromisos internacionales del Estado Mexicano en la búsqueda de la igualdad sustantiva.



## ¿Por qué es importante incluir la perspectiva de género en las iniciativas de gobierno abierto?

Porque en sociedades como la mexicana donde la distribución del poder en la toma de decisiones y las oportunidades son desiguales para mujeres y hombres, un mismo fenómeno genera afectaciones diferentes para unas y otros. Sirva para ejemplificar el papel más tradicional con el que se asocia a las mujeres: ser madre y pertenecer al ámbito privado. En términos biológicos ser madre es una posibilidad, mientras que se convierte en mandato en contextos con normas sociales de género rígidas. Mandato que impacta en las posibilidades de desarrollo y participación de las mujeres en otros ámbitos de sus vidas, como el público. Por su parte, ser hombre y —dado el caso— padre, no conlleva similares impactos y limitaciones en cuanto a oportunidades, desarrollo y bienestar. En la realidad esto se traduce en brechas de género, que se dan en todos los ámbitos de la vida.

Las mujeres tampoco son homogéneas entre sí, muchas viven alejadas de centros urbanos, poseen escasa educación, pertenecen a grupos vulnerables (mujeres indígenas, mujeres discapacitadas, madres solteras y niñas, adolescentes) y/o están empobrecidas. El impacto de las desigualdades en oportunidades de desarrollo y participación es mayor en éstas, y es imprescindible tenerlo en cuenta en los ejercicios de cocreación de gobiernos abiertos locales.

En este contexto, la perspectiva o enfoque de género, como metodología de análisis, facilita la identificación de acciones para cerrar las brechas de género entre mujeres y hombres, y entre las mismas mujeres. Estas acciones requerirán del reconocimiento de condiciones y aspiraciones diferenciadas para lograr el ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres; así como el diseño e implementación de acciones afirmativas —medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres— que aseguren la participación efectiva de éstas en gobiernos abiertos en el ámbito local.

Las mujeres son la mitad de la población del mundo. Pero cuando sus asuntos y problemas no se consideran de una forma transversal en las políticas públicas hay un déficit democrático y de desarrollo. Por ello es fundamental incorporar este enfoque en un gobierno abierto local, ya que lo enriquece y lo vuelve más inclusivo. Además, las mujeres en su participación en el ámbito público realizan propuestas novedosas a las tradicionales. Esto constituye un valor agregado que se debe tomar en cuenta en el diseño e implementación de políticas públicas.

# 1. La inclusión de la perspectiva de género (PG) e intereses de las mujeres en los planes de acción en México

Como se observa en el siguiente cuadro, la inclusión de la perspectiva de género e intereses de las mujeres en los planes de acción en México se ha dado de forma paulatina:



Plan	Síntesis de la consideración del efecto del género e inclusión de la PG
<b>Primero (2011-2012) y Segundo (2013-2015)</b>	1. Compromisos "ciegos" al género dando por sentado que lo que se hiciera impactaría de igual modo a mujeres y a hombres.
<b>Tercero (2016-2018)</b>	1. Integra la igualdad de género como un eje temático. 2. Incorpora un compromiso —de un total de siete— enfocado en el reconocimiento de la carga desigual en los trabajos de cuidado en los hogares entre hombres y mujeres.
<b>Cuarto (2019-2021)</b>	1. Transversaliza la PG en los trece compromisos, pero éstos no se acompañan de indicadores sensibles al género. 2. Incorpora dos organizaciones feministas —el Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir y Equis: Justicia para las Mujeres, AC— al NOSC. <sup>1</sup> 3. De las 480 personas que participaron en las mesas de cocreación, 47% fueron mujeres. 4. Realiza ensayos de las mesas de cocreación y talleres de igualdad de género y Agenda 2030. 5. Dos compromisos incorporan expresamente la perspectiva de género en su objetivo principal. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Comité Coordinador de México en la Alianza para el Gobierno Abierto (2020), Gobierno Abierto Feminista: una propuesta desde México. Ciudad de México, disponible en: <https://gobabiertomx.org/untitled-4/>

<sup>2</sup> MRI (2021). Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): México Informe de diseño 2019-2021. Disponible en: [https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/?fbclid=IwAR3K5CT0tJn0XhezJilHTrw29xPFoWwpSi\\_H51iQrKwcBxmVRAIoW4kvnq0](https://www.opengovpartnership.org/es/documents/mexico-design-report-2019-2021/?fbclid=IwAR3K5CT0tJn0XhezJilHTrw29xPFoWwpSi_H51iQrKwcBxmVRAIoW4kvnq0)

## 2. Brechas de género en la cocreación de gobiernos abiertos

La Iniciativa Feminista de Gobierno Abierto (*Feminist Open Government Initiative*, FOGO por sus siglas en inglés) <sup>3</sup> ha impulsado estudios que analizan la participación de mujeres en la AGA y en los ejercicios de gobierno abierto de varios países, incluido México. A partir de ello, se plantean una serie de preocupaciones. A continuación, una síntesis de las mismas:

### 2.1. Sobre el contexto en México para la cocreación de gobiernos abiertos

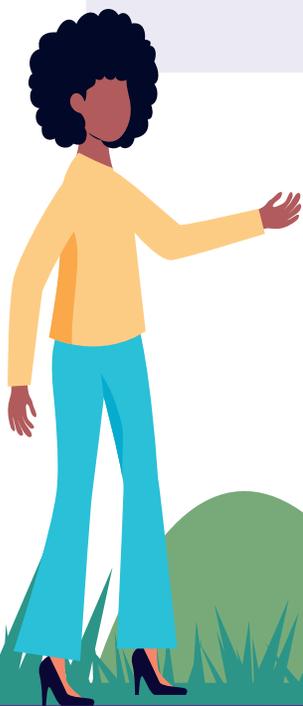


En cuanto a la normativa y la participación de mujeres, desde 2014, una reforma constitucional en materia política y electoral garantiza la paridad de género en las candidaturas al Congreso Federal y Congresos Locales. Respecto a la transversalidad de la PG en la política social a nivel local, en promedio sólo 4 de cada 10 programas incluyen la promoción de la equidad de género en sus objetivos. Por su parte, en lo concerniente a la información pública con PG y el acceso a las TIC, el desagregado por género y otras variables se encuentra en etapas incipientes y la brecha digital de género se acentúa fuera de las ciudades capitales y áreas urbanas.

<sup>3</sup> Fumega, S. coord. (2018), FOGO - Gobierno Abierto Feminista en América Latina Lecciones de México, Costa Rica y Uruguay, IDRC – ILDA, disponible en: <https://idatosabiertos.org/proyectos/gobierno-abierto-feminista/>

## 2.2. Sobre quiénes participan, cómo lo hacen las mujeres y limitaciones para su participación

- 01.** Los ejercicios de cocreación del gobierno abierto se encuentran centralizados en ciudades capitales y áreas urbanas.
- 02.** Las normas sociales, brechas de género y falta de espacios seguros limitan la capacitación técnica y participación de mujeres y grupos de mujeres.
- 03.** En general, participan organizaciones con especialización técnica (en transparencia y rendición de cuentas) localizadas en ciudades capitales. Las perspectivas y necesidades de mujeres de zonas rurales quedan fuera.
- 04.** La escasa participación de mujeres se da como representantes de sus organizaciones y no como expertas en género.
- 05.** Las organizaciones y grupos de mujeres no están suficientemente representados y el valor de su participación no es claro para éstos.
- 06.** En las zonas rurales existe poco conocimiento sobre la existencia de ejercicios de cocreación de gobiernos abiertos. El tipo de articulación de grupos de mujeres no se relaciona, necesariamente, con procesos de este tipo.



## 2.3. Sobre temas “de mujeres” y perspectiva de género

- 01.** Temas particularmente importantes para las mujeres como empoderamiento económico, liderazgo político y violencia, no aparecen como compromisos en los planes de acción.
- 02.** La PG se aplica solo a los temas específicos “de las mujeres” y existen limitaciones en su transversalidad en todas las áreas de los gobiernos abiertos.
- 03.** Los datos abiertos no se producen con PG. En particular, el tema de la violencia contra las mujeres y su acceso a la justicia requiere apertura de la información.



## 2.4. Sobre el diseño y alcance de los compromisos del plan de acción



- 01.** Como la AGA es un espacio abierto, se supone que el plan de acción beneficiará a todas las personas por igual; mientras que la PG genera compromisos específicos y transversalización.
- 02.** En 2018, casi el 100% de los compromisos (para los países estudiados) de la AGA no consideraban las diferencias entre experiencias de hombres y mujeres al habitar y acceder a lo público. En 2019, sólo 2% de éstos eran sensibles a cuestiones de género.
- 03.** Donde hay compromisos sensibles al género, se perciben barreras de implementación.
- 04.** La falta de mecanismos de evaluación con PG limita la rendición de cuentas.

### 3. Recomendaciones específicas para incorporar la perspectiva de género en los ejercicios de gobierno abierto municipal en México

Las recomendaciones utilizan como guía los pasos definidos en el Manual para adoptar ejercicios de gobierno abierto en el ámbito municipal, que también es parte de la Caja de Herramientas de Gobierno Abierto Municipal;<sup>5</sup> y consideran los diferentes pasos de los ejercicios de gobierno abierto, agrupados de modo secuencial:



#### 3.1. Pasos previos e instalación del Espacio de diálogo tripartita (ayuntamiento/organismo garante local/sociedad civil local)

Se destaca la necesidad de sensibilizar y capacitar a las personas funcionarias públicas y a la ciudadanía en PG y su transversalización. Para ello, se puede contar con apoyo de la instancia municipal de atención a las mujeres, o el instituto o secretaría estatal, en caso de que no exista en el municipio.

#### 3.2. Definición, ejecución, seguimiento y documentación del plan de acción y sus compromisos



Se destaca que en todos los ejercicios la participación de mujeres sea proporcional y equitativa respecto a los hombres, y sin reproducir estereotipos de género en la asignación de responsabilidades en las diferentes actividades de cada compromiso del plan de acción. Asimismo que para la definición de los principales retos públicos del municipio, que elaboren diagnósticos cuantitativos y cualitativos sobre la situación de las mujeres en el municipio. Esto es sustancial para incorporar la PG en todo el plan de acción.

<sup>5</sup> PNUD (2022). Manual para adoptar ejercicios de gobierno abierto en el ámbito Municipal.

### 3.3. La evaluación e información del plan de acción, sus compromisos y actividades

Se destaca la necesidad de que las mujeres del municipio puedan participar en la evaluación y en la identificación de lecciones aprendidas, más allá de su perfil educativo, socioeconómico, lugar de residencia u otras condiciones que las limiten. Por lo que es importante que estos ejercicios se adecúen a los perfiles de las mujeres del municipio. Lo mismo respecto a cómo se comunican los resultados del plan de acción; se debe garantizar que la información llegue a todas las mujeres.



#### ¿Cómo se pueden implementar estas recomendaciones?

Pueden hacerse operativas de varias maneras, a través de una definición previa de estrategias claras y con base en recursos mínimos de concreción (normativos, presupuestales, operativos, de participación ciudadana e institucionales). Una opción es la incorporación de la PG de forma gradual, al hacer énfasis en determinada problemática y/o demanda de mujeres, o en la necesidad de fortalecerlas en algún principio de gobierno abierto. Esto puede hacerse a partir de la definición de un compromiso específico en el plan de acción. Otra, es transversalizar la perspectiva de género en todas las fases de construcción de los compromisos del plan de acción. Esta opción, la máxima aspiración, implica que todos los ejercicios de cocreación del gobierno abierto local: elaboración del plan, sus compromisos y actividades —tengan o no que ver específicamente con problemáticas y asuntos de mujeres— contengan de manera transversal esta perspectiva y las voces, y propuestas de mujeres.



[www.mx.undp.org](http://www.mx.undp.org)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Montes Urales 440 Col. Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo.  
C.P. 11000, Ciudad de México.

