

ESTUDIO NORMATIVO QUE FUNDAMENTA LA PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMA AL BANDO DE POLICIA Y GOBIERNO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Municipio, como la célula básica del Estado, se constituye asimismo como el principal garante de los derechos humanos, para lo cual resulta indispensable una debida reglamentación de su estructura que garantice el correcto funcionamiento de la administración pública municipal que asegure el establecimiento de condiciones y previsiones para la realización de los derechos.

Las iniciativas planteadas al Bando de Policía y Gobierno Municipal de Villa de Tezontepec se fundamentan en dos grandes líneas:



PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Para comprender el sentido de la incorporación de esta perspectiva en las Iniciativas de Reforma al Bando debemos identificar que son los **derecho humanos**, se entenderán como aquellos que suman los derechos individuales y colectivos inherentes a todas las personas, sin distinción de sexo, género edad, nacionalidad, origen, raza, etnia, religión, lengua, orientación sexo-afectiva o cualquier otra característica y que tienen que garantizar la dignidad humana.

Protegen **la dignidad humana**, lo que significa que todas y todos sin distinción tenemos acceso a un desarrollo y bien estar plenos en todas las esferas de nuestra vida.

Los derechos humanos son universales, inherentes a cada persona, indivisibles e interdependientes:

El derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona
La libertad de asociación, expresión, reunión y circulación
El derecho al más alto grado posible de salud
El derecho a no ser sometido a arresto o detención arbitrarios
El derecho a un juicio imparcial
El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias
El derecho a alimentos en cantidad suficiente, vivienda y seguridad social
El derecho a la educación
El derecho a igual protección de la ley
El derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia
El derecho a no ser sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes
El derecho a no ser sometido a esclavitud
Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión
El derecho a votar y a participar en la dirección de los asuntos públicos El derecho a la nacionalidad
El derecho a participar en la vida cultural.

Entre estos derechos no existe jerarquía alguna todos tienen la misma importancia y son interdependientes uno de otro, por esa razón son indivisibles y se interrelacionan unos con otros, así sean estos civiles y políticos o económicos sociales y culturales, todos forman parte de uno mismo.

Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos

El Estado es quien debe garantizar el pleno respeto a la dignidad humana, por tanto, él adquiere el deber de respetar, proteger, garantizar y satisfacer el acceso a los derechos humanos, en los tres poderes de la unión legislativo, ejecutivo y judicial, así como en los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal.

Obligación de respetar	Obligación de proteger	Obligación de garantizar	Obligación de satisfacer o tomar medidas
<ul style="list-style-type: none"> Ninguno de los órganos pertenecientes al Estado, en cualquiera de sus niveles (federal, local o municipal), e independientemente de sus funciones (ejecutivo, legislativo y judicial), debe violentar los derechos humanos, ni por medio de acciones ni a través de omisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> Los órganos pertenecientes al Estado deben evitar que particulares (empresas, sindicatos, personas, grupos religiosos, asociaciones o cualquiera otra institución no estatal) violenten los derechos humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> Frente a una violación de algún derecho humano, el Estado debe realizar la investigación correspondiente, sancionar a los culpables (materiales e intelectuales) y reparar el daño causado a la víctima. 	<ul style="list-style-type: none"> Los órganos de gobierno deben realizar acciones tendientes al cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos."

Los derechos humanos cuentan con estándares internacionales establecidos en el derecho internacional de derechos humanos establecidos en las declaraciones, tratados, convenciones, conferencias, sentencias y todas aquellas resoluciones emitidas por los órganos internacionales de protección a los derechos humanos de los cuales el Estado mexicano forma parte al haberlos reconocido, suscrito y hacerlos vigentes en todo el país.

Por tanto, el Estado, las servidoras y servidores públicos en su carácter de representantes de ese Estado "deben basarse en ese derecho internacional de derechos humanos" para cumplir con los compromisos adquiridos en esa materia.

El **ENFOQUE DE GÉNERO O PERSPECTIVA DE GÉNERO** significa adoptar una mirada explicativa al tipo de relaciones y comportamientos que se dan en la interacción entre mujeres y hombres, a las funciones y roles que asume cada quien en sus respectivos núcleos de convivencia, y por último, aporta una explicación a las posiciones sociales de las mujeres y de los hombres. Esta mirada analítica estaría dirigida a la acción institucional, política, profesional y civil.

Desde la perspectiva de género se asumiría una visión crítica sobre la realidad social, identificando las posibles diferencias y semejanzas existentes entre hombres y mujeres y cuestionando, al mismo tiempo, sus valoraciones tradicionales que son las que sustentan las relaciones desiguales de poder y la desigual distribución de conocimientos, propiedades, ingresos y derechos. Se trataría, por tanto, de analizar las situaciones teniendo en cuenta el lugar y significado que las sociedades dan al hombre y a la mujer en su carácter de seres masculinos y femeninos:

"Enfocar, analizar y comprender las características que definen a mujeres y hombres desde el análisis del sistema patriarcal, así como sus semejanzas y sus diferencias. Bajo esta perspectiva se analizan las posibilidades vitales de unas y otros, sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros" (Carmen Castro, 2003) "

PUNTOS DE PARTIDA PARA ARMONIZAR LA NORMATIVIDAD

El estado de Hidalgo cuenta con diversos instrumentos jurídicos que atienden de manera específica temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida, los cuales en atención a lo señalado en el recientemente reformado artículo 1° Constitucional y en el 133 del mismo ordenamiento deben de observar los postulados planteados a nivel internacional en los convenios y convenciones de los cuales México es estado parte. Estas obligaciones se replican para todos sus agentes entre los que se encuentran las autoridades estatales y municipales.

A NIVEL INTERNACIONAL

En las iniciativas de reforma al bando de policía incorporar la perspectiva de género permitirá la incorporación de disposiciones que atiendan las particularidades de las mujeres, con la finalidad de garantizarles el acceso efectivo a sus derechos y en particular la realización del principio de *igualdad sustantiva* entre mujeres y hombres.

Así, con esta incorporación el Municipio atiende diversos compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano al haber ratificado en el año 1981 la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (conocida como la “CEDAW” por sus siglas en inglés) y en el año 1998, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como la Convención de Belém do Pará). Convenciones que constituyen Ley Suprema de la Nación al haber sido ratificadas por el Senado de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Federal.

México al suscribir la CEDAW se comprometió a garantizar no sólo la igualdad formal entre mujeres y hombres, sino la realización práctica del principio de igualdad, partiendo del reconocimiento de la discriminación histórica de las mujeres derivada de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, comprometiéndose a llevar a cabo las medidas necesarias para cumplir con el principio de igualdad sustantiva, el presente Bando es una acción que se encamina al cumplimiento de este compromiso.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
CEDAW

Aprobada en 1979, entró en vigor en 1981. Es el primer instrumento legalmente vinculante y la más importante de las convenciones sobre el estatus de las mujeres por varias razones:

- Obliga a los estados a reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres.
- Obliga a los estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación.

DERECHOS TUTELADOS POR LA CEDAW

- La no discriminación
- La integridad personal
- Participación libre en la vida política
- La nacionalidad
- Educación en igualdad de condiciones
- Derecho al trabajo e igual salario, prestaciones y capacitación

- Derecho a la Salud
- Derecho a prestaciones familiares, préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero,
- Participar en actividades de esparcimiento, deportes y vida Cultural
- Igualdad de derechos de la mujer rural
- Igualdad del hombre y la mujer ante la ley

CONCEPTO DE DISCRIMINACION CONTRA LAS MUJERES

- Denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad de los hombres y las mujeres, de los ddhh y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En las iniciativas se toma en cuenta también la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como la Convención de Belém do Pará) en la que se reconoce el vínculo indisoluble existente entre la discriminación y la violencia contra las mujeres, reconociéndose expresamente el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, entre cuyos componentes se encuentra el derecho a no ser discriminada.

CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, CASTIGAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (BELEM DO PARA BRASIL)

Este instrumento internacional está conformado por 25 artículos, donde México se comprometió a condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar las medidas necesarias para:

- Prohibir cualquier práctica de violencia contra la mujer
- Modificar leyes y reglamentos, así como prácticas jurídicas que amparen la tolerancia de la violencia contra la mujer
- Incluir en la legislación normas penales, civiles y administrativas que sean necesarias para erradicar la violencia
- Adoptar medidas jurídicas para impedir cualquier tipo de daño por parte del agresor

A continuación enunciaremos aquellas legislaciones Hidalguenses que desarrollan los derechos humanos de las mujeres en su articulado.

En el marco **Constitucional** del estado de Hidalgo, específicamente en el apartado denominado de “las garantías individuales y sociales” se puede observar que el artículo 4 señala que en el Estado de Hidalgo, todo individuo gozará de las garantías y derechos que otorga esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que ella misma establece. Resulta relevante señalar que al igual que muchos otros ordenamientos constitucionales y leyes secundarias, la Constitución del Estado carece de un lenguaje incluyente que permita la visibilización de las mujeres y sus derechos en la norma.

Señala este ordenamiento que en el Estado de Hidalgo queda prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico, Nacional o regional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, el trabajo desempeñado, las costumbres, la raza, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y argumenta que toda discriminación o toda intolerancia constituyen un agravio a la dignidad humana y un retroceso a su propia condición, que deben combatirse.

Señala este ordenamiento que en el Estado de Hidalgo queda prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico, Nacional o regional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, el trabajo desempeñado, las costumbres, la raza, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por

objeto anular o menoscabar los derechos y argumenta que toda discriminación o toda intolerancia constituyen un agravio a la dignidad humana y un retroceso a su propia condición, que deben combatirse.

Es importante decir que el Marco Constitucional del estado señala en su numeral 4 que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

Siguiendo este postulado y armónica con la Ley Federal en materia de no discriminación la **Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación para el Estado de Hidalgo** replica lo señalado en la federal respecto a lo que se entiende por discriminación.

Por otra parte la Ley estatal mandata que en el Presupuesto de Egresos de cada Ejercicio Fiscal, se incluirán asignaciones correspondientes para promover las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades.

Esta ley, dentro de las conductas discriminatorias, incorpora las siguientes:

- Separar de cualquier centro educativo, por razón de embarazo;
- Condicionar el acceso o la permanencia en el empleo por embarazo, o solicitar en cualquier momento la realización de pruebas de gravidez, e
- Impedir el acceso a la justicia o generar cualquier tipo de violencia contra las mujeres, en las Instituciones de Seguridad Pública o de Justicia.

Por otra parte, incorpora como una medida positiva y compensatoria a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres.

- La creación de centros de atención y apoyo integral a la mujer.

Finalmente, es importante decir que ésta adolece del mandato de la creación de un consejo para prevenir la discriminación, sin embargo le otorga facultades a la Comisión de los Derechos Humanos del Estado en materia de prevención y eliminación de todas las formas de discriminación. Así mismo, tampoco se menciona nada respecto a los procedimientos que se establecen en la ley federal, ni de las medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación.

Respecto al tema de la igualdad entre hombres y mujeres la **Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo**, a diferencia de la ley general en la materia, contempla como principios rectores la accesibilidad de derechos; la racionalidad pragmática; la seguridad y certeza jurídica; la sostenibilidad social; la democracia de género; y la paridad numérica entre los géneros.

Respecto a la supletoriedad de la ley se establece que se aplicaran las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Esta ley contempla un capítulo segundo denominado de la igualdad real definiéndola como la forma de la igualdad compleja que parte de la necesidad de otorgar derechos y articular políticas públicas de manera fáctica e inmediata para quienes carecen de ello y que se encuentran en desventaja y desigualdad en relación a otros, por lo que requieren dichos derechos y acciones para establecer la igualdad de hecho, siendo parte de ésta: la igualdad jurídica; la igualdad de oportunidades; la igualdad salarial; y la igualdad de género.

La ley estatal amplía su concepto de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres al definirlo como “la eliminación de toda forma de discriminación, en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo, origen étnico, edad,

discapacidad, preferencia sexual, condición social, o económica, estado civil, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades”.

También incorpora la definición de la discriminación directa e indirecta siendo la primera la que obedece a cualquier estereotipo o motivo de los enumerados en la ley y que impiden el ejercicio pleno de la ciudadanía; y la segunda es aquella que aparenta construirse en la neutralidad e imparcialidad entre mujeres y hombres y que anula e invisibiliza a las primeras.

La ley estatal establece que la política en materia económica tiene como objetivos: vigilar el otorgamiento de salarios iguales a mujeres y hombres por trabajos iguales, en condiciones iguales, en la Administración Pública Estatal y en el ámbito privado y social; efectuar las acciones para el acceso igualitario a procesos productivos; y establecer programas para la promoción de la igualdad en el trabajo.

Esta ley establece, como objetivo de la Política de Igualdad en materia de participación política, promover la participación, en igualdad de oportunidades, en la toma de decisiones políticas y de gobierno, en igual número mujeres y hombres; y fomentar la paridad numérica en las contrataciones en la Administración Pública Estatal y Municipal.

Establece que se deben de implementar las siguientes acciones:

- ✓ Vigilar que se garantice la participación e integración de mujeres y hombres en cargos de elección popular Estatal y Municipal
- ✓ Promover la participación y representación de mujeres y hombres dentro de las estructuras de los Sindicatos y Partidos Políticos en el Estado
- ✓ Fomentar la no discriminación de mujeres y hombres en la selección, contratación y ascensos dentro de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial
- ✓ Establecer los lineamientos para la evaluación de la Política de Igualdad en participación política.

Por otra parte respecto a la Política de Igualdad en materia derechos sociales y culturales se implementan favorecer el cambio de roles de los géneros en la sociedad, para una mayor igualdad; e impulsar acciones que aseguren la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a la alimentación, la educación, la cultura y la salud. Mencionando que la Administración Pública Estatal desarrollará las siguientes acciones: diseñar un acuerdo estatal sobre las reglas de la igualdad con los sectores públicos y privados; y efectuar estudios sobre la pobreza por género para su debida eliminación.

Uno de los instrumentos de mayor importancia para la defensa de los derechos humanos de las mujeres a cualquier nivel es la legislación en materia de violencia que en el Estado de Hidalgo se denomina como “Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Hidalgo”, esta ley señala que todas las medidas que se deriven de esta deben ser concordantes “con la Legislación Nacional de la materia y con los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos” [lo que mandata su armonización con la Convención de Belém do Pará y la CEDAW].

Esta ley agrega a lo señalado en la federal como principios rectores a “la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”, “el pluralismo social y la multiculturalidad de las mujeres” y “la perspectiva de género”. Sin embargo, no considera “la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre” [como lo contempla la Ley General].

El concepto de violencia contra las mujeres es acorde con el establecido en la ley general en la materia, al igual que los tipos de violencia, y con relación a las modalidades de violencia, esta ley agrega como parte de la *violencia familiar hechos reales y muy relevantes para la lucha contra este flagelo como son:*

- La selección nutricional en contra de las niñas;
- La asignación exclusiva de actividades de servicio doméstico a las mujeres dentro del núcleo familiar, y
- La prohibición para iniciar o continuar con actividades escolares, laborales o sociales, entre otras.

También prohíbe “la implementación o utilización de procedimientos de mediación o conciliación por considerarse no equitativo en la relación víctima-generador”, así como contempla acciones civiles y penales para erradicar este tipo de violencia.

Además contempla el acoso y el hostigamiento sexual con sus acciones *civiles* y penales para erradicarlos, al igual que las tres órdenes de protección con la obligación alimenticia provisional e inmediata por parte del agresor.

Con relación a la violencia feminicida se establece que “se observaran las disposiciones respectivas a la alerta de violencia de género, conforme a lo dispuesto en la Ley General” [aunque manda su armonización, es importante que esta ley contemple las medidas para la alerta de género].

COMPONENTES DE IGUALDAD QUE SE INCLUYEN EN LA INICIATIVA DE REFORMA AL BANDO DE POLICIA

PRIMER COMPONENTE

En las iniciativas se incorpora un lenguaje incluyente. Esta propuesta resulta fundamental, pues el masculino genérico utilizado históricamente para referirse tanto a hombres como a mujeres invisibiliza a las segundas así como a sus necesidades específicas, desconociendo los derechos humanos de las mujeres que exigen una diferenciación en razón de la histórica discriminación de la que han sido objeto. Aunado a ello resulta elemental para la determinación del pensamiento la correspondencia entre el sujeto y su denominación. La falta de identificación exacta niega la identidad específica, por lo que la identidad de las mujeres como sujeto diferenciado a los hombres hace necesario una consideración propia en el lenguaje que dé cuenta de los derechos específicos de aquéllas.

**SEGUNDO
COMPONENTE**

El "mainstreaming", desde este orden de consideraciones consiste en tener en cuenta una perspectiva de género en cualquier análisis jurídico con la finalidad de avanzar en la igualdad real entre las mujeres y los hombres. Se trata, pues, tal como afirma la propia Comisión, de no limitar los esfuerzos de promoción de la igualdad mediante medidas específicas a favor de las mujeres sino de "movilizar explícitamente con el objetivo de la igualdad al conjunto de las acciones y políticas generales.

Los indicadores que se incluyeron en la iniciativa fueron:

Desagregación por sexo de todos los datos estadísticos, como herramienta previa de trabajo en el análisis de género. Sin esta desagregación por sexo es absolutamente imposible plantearse la aplicación del "mainstreaming" puesto que no se puede operar con criterios de género si no se sabe previamente la composición por sexo de los grupos a los que se destina una determinada política.

Utilización de un lenguaje correcto desde la perspectiva de género, teniendo en cuenta que a veces será necesario "neutralizar" el sexo del lenguaje pero que otras será necesario utilizar un lenguaje sexo específico.

transversalización de la perspectiva de género que se sustenta en el Bando pueda contar con las medidas necesarias para su implementación se propone la creación de la Instancia Municipal de las Mujeres de Villa de Tezontepec tendrá como principal objetivo, coordinar y dar seguimiento a las estrategias y acciones, en favor de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Asimismo, proponer las acciones afirmativas con perspectiva de género para la planeación de proyectos productivos que hagan sustentable el desarrollo laboral de las mujeres del municipio y sus comunidades. Así como, brindar atención y orientación jurídica especializada en la defensa de los derechos de la mujer. Además de capacitar y orientar a los/as servidores/as públicos/as municipales a efecto de que con la transversalidad de género se ejerciten las acciones necesarias por parte de las diferentes Direcciones Municipales para la participación continua y permanente en los diversos planes de desarrollo municipal.

Con base en lo anterior, se presentan INICIATIVAS para Bando de Policía y Gobierno de Villa de Tezontepec, Hidalgo.