

DIRECTORIO

Lic. Miguel Ángel Osorio Chong

Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo

Lic. Víctor Hugo Velasco Orozco

Secretario de Desarrollo Social

Biól. Carmen Dorantes Martínez

Directora General del Instituto Hidalguense de las Mujeres

Cuaderno de Armonización Municipal y Técnica Legislativa con Perspectiva de Género en el Estado de Hidalgo

Lic. Edith Ramírez Ramírez

Coordinadora General

Lic. Guadalupe López García

Investigación y contenidos del cuaderno

Ing. Gabriela González López

Mtra. Nidia M. Solano Mora

Lic. Tomás Serna Leal

Coordinación Editorial

Diseño gráfico: Joyce Garnica Escorza

Fotografías: IHM

Primera Edición: Diciembre, 2009.

Instituto Hidalguense de las Mujeres

Parque Hidalgo No. 103, Col. Centro, C.P. 42000

Pachuca, Hidalgo. Tel. (771) 7181550

ihm@prodigy.net.mx

dgamujer@e-hidalgo.gob.mx

www.hidalgo.gob.mx

Recursos Federales del Fondo de Fomento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género.

Este programa es público y queda prohibido su uso con fines partidistas o de promoción social+.

PRESENTACION

El Gobierno del Estado, a través del Instituto Hidalguense de las Mujeres (IHM), adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social, ha impulsado la institucionalidad de la perspectiva de género a nivel estatal y municipal -acorde con los planes Nacional (2006-2012) y Estatal de Desarrollo (2005-2011)- con el fin de disminuir las brechas de desigualdad, abatir la discriminación y la violencia de género y hacer efectivo el pleno ejercicio de los derechos y la ciudadanía de las mujeres¹ en toda la entidad.

Entre las actividades que se han coordinado destacan la capacitación a los ayuntamientos sobre las etapas de la planeación de políticas públicas de género, la elaboración de diagnósticos participativos y la edición de documentos que ofrecen herramientas conceptuales, marcos jurídicos, lineamientos metodológicos, y la sistematización de experiencias del trabajo con mujeres y con el funcionariado municipal y estatal.

De igual forma, se ha impulsado la creación de las comisiones de Género en los Cabildos y de las Instancias Municipales para el Desarrollo de las Mujeres (IMM), las cuales ya existen en más de la mitad de los ayuntamientos de la entidad; además de que se inició el ajuste de leyes y normas, con lo que se busca respaldar dicha institucionalización en ese nivel de gobierno.

Con el fin de dar continuidad a esa tarea, este año se emprendió el proyecto *Fortaleciendo la Cultura Institucional y la Transversalidad de la Perspectiva de Género en el Estado de Hidalgo*, el cual abarcó la impartición de seis Cursos Regionales de Armonización Municipal, con sus respectivas reuniones de seguimiento y la edición de este material.

El Cuaderno de Trabajo: *Armonización Municipal y Técnica Legislativa con Perspectiva de Género en el Estado de Hidalgo*, busca facilitar la tarea para adecuar los Bandos de Policía y Gobierno con las leyes e instrumentos jurídicos en los niveles estatal, nacional e internacional en materia de equidad de género, además de que ofrece un apoyo en la elaboración de otras iniciativas legales que trasciendan el nivel local².

¹ Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 de Hidalgo, Parágrafo 2.5: Calidad de vida para el Bienestar Social-Equidad de Género.

² El término *local* se emplea para nombrar indistintamente a los gobiernos estatales o municipales, según desde donde se parta. En este documento se utilizará como sinónimo de gobierno municipal y se hablará de *nivel estatal* o *gobierno estatal*, y *nivel nacional* o *gobierno federal*, de acuerdo con el caso.

El Cuaderno está dirigido a las y los integrantes de Cabildos y a servidoras y servidores públicos (autoridades y funcionarios/as) de los 84 municipios de la entidad, no solo a quienes pertenecen a un área jurídica, sino de manera general, ya que el proceso de armonización legislativa debe involucrar a toda la estructura, en mayor o menor medida y de acuerdo con sus atribuciones, porque se necesita asegurar que las reglamentaciones tomen en cuenta las características y necesidades de la población y el territorio en donde serán aplicables.

Biól. Carmen Dorantes Martínez

Directora General del Instituto Hidalguense de las Mujeres

ÍNDICE

Presentación

Introducción

Capítulo I. Derechos humanos de las mujeres

1.1 Derechos humanos

1.2 Derechos humanos de las mujeres

1.3 Derechos humanos en la práctica: el caso de Hidalgo

Capítulo II. El municipio en Hidalgo

2.1 Estructura del municipio

2.2 H. Ayuntamiento

2.3 Cabildo y comisiones

2.4 Administración pública municipal

2.5 Reglamentación municipal

2.6 Bando de Policía y Gobierno

2.7 El municipio promotor de la equidad de género

2.8 Propuestas para el municipio promotor de la equidad de género

Capítulo III. La perspectiva de género en la armonización legislativa

3.1 Fundamentos legales

3.2 Armonización municipal

3.3 Herramientas conceptuales

3.4 Instrumentos jurídicos

Capítulo IV. Creación de leyes y reglamentos

4.1 Las leyes y su creación

4.2 Proceso reglamentario

Capítulo V. Técnica legislativa

5.1 Características generales

Capítulo VI. Reformas a los Bandos de Policía y Gobierno con perspectiva de género

6.1 Contenido de género en los Bandos

6.2 Bando de Policía y Gobierno en Singuilucan

6.3 Bando de Policía y Gobierno en Zempoala

6.4 Propuestas de los talleres regionales

Capítulo VII. Resultados de los talleres regionales de armonización municipal y técnica legislativa con perspectiva de género

Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía

INTRODUCCIÓN

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) dicta que los municipios deben instrumentar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas Nacional y locales correspondientes³; a los estados y al Distrito Federal les corresponde elaborar las políticas públicas en su nivel debidamente armonizadas con los programas nacionales⁴; en tanto que al gobierno federal le toca conducir la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres.⁵

A lo largo de 30 años, México ha generado una trama institucional en todos sus niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, y en todos sus órdenes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial para ese fin; sin embargo, fue hasta hace una década cuando al nivel municipal se le dio prioridad por ser el campo más propicio para provocar cambios en la sociedad.

Su importancia radica en que es la célula primaria de gobierno que le corresponde atender de manera directa los asuntos públicos de la población; está más cercano a ella y es el que detenta el papel promotor del desarrollo local integral⁶, humano y sustentable.

Otra parte que se debe tomar en cuenta es que la situación de las mujeres y sus demandas son diversas y pueden variar de un municipio a otro en el mismo estado, o ser similares entre municipios de diferentes estados, más si se considera edad, etnia o escolaridad, por lo que los programas y acciones deben ser adecuados a las necesidades específicas y ajustar los ya existentes en otros niveles.

Especialistas⁷ coinciden, sin embargo, que es en los municipios en los que se ha encontrado más resistencia para generar esos cambios. Aún así, el impulso que se ha tenido en ese nivel, ha dado un giro importante a las políticas públicas de género; de ahí que cada vez más se hace indispensable la coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno y la adecuación de las normatividades para el caso.

El instrumento jurídico más importante para los municipios es el Bando de Policía y Gobierno, el cual establece y regula la organización política, las

³ Art. 16, Frac. I

⁴ Art. 15, Frac. III

⁵ Art. 14, Frac. I

⁶ Massolo, Barrera y Aguirre (2004:10).

⁷ El Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP), A.C. es una organización que ha hecho diversos análisis sobre el tema y se ha convertido en un referente indispensable para el trabajo con los municipios desde la perspectiva de género.

obligaciones y derechos de las y los ciudadanos, la competencia de la autoridad municipal y sus relaciones con la comunidad; por ello deben ser incluidos en el proceso de armonización legislativa, la cual se ha centrado en los ámbitos estatal y federal.

La compleja heterogeneidad de los 2 mil 400 municipios en el país dificulta esa tarea, más aún si se trata de conservar la autonomía, atribuciones y facultades de cada nivel y orden de gobierno; de ahí las propuesta de presentar este cuaderno que puede emplearse de igual forma en otros municipios del país.

¿Cómo Usar este Cuaderno de Trabajo?

Los elementos que aporta este Cuaderno, si bien son incluidos en otras guías o manuales que conducen el ejercicio de la administración y gobiernos municipales, parten de la propia experiencia de las y los representantes de los municipios -vertida en los talleres y las reuniones de seguimiento- y de los ejercicios ya realizados por distintos municipios.

El cuaderno se divide en siete capítulos: El primero se refiere a los derechos humanos de las mujeres en los ordenamientos jurídicos, y aborda aspectos de brechas de desigualdad en la entidad, con el fin de contar con las referencias básicas que sirvan como introducción al tema.

El segundo describe el municipio en Hidalgo, su estructura, la reglamentación municipal y el municipio promotor de la equidad de género. El tercero hace referencia a la importancia de la perspectiva de género en la armonización legislativa, sus fundamentos leales, herramientas conceptuales e instrumentos jurídicos.

El cuarto capítulo aborda la creación de las leyes y reglamentos y el quinto se dedica al tema de técnica legislativa. Para complementar los anteriores apartados y como eje central del cuaderno se desarrolla el capítulo seis sobre las reformas a los Bandos de Policía y Gobierno y se presentan los avances en la armonización municipal en Singuilucan y Zempoala, de tal manera que las y los responsables cuenten con el marco de referencia para planear el proceso. El capítulo séptimo se centra en los resultados del Taller "Armonización Municipal y Técnica Legislativa", expone las características del taller, el desarrollo de los temas y las propuestas específicas de reformas a los Bandos. Con ello se puede armar una estrategia que tome en cuenta los obstáculos y las oportunidades que se presenten, así como delimitar y centrar el trabajo. Por último se plantean las conclusiones y recomendaciones.

Se busco utilizar un lenguaje accesible y definir los conceptos principales, sin abundar en otros que tienen que ver con aspectos más específicos de la técnica legislativa⁸.

En las notas de pié de página se incluye el autor, año de la publicación y el número de la página para que puedan ampliar la información con las fuentes directas que se citan en la Bibliografía. El Cuaderno se complementa con los informes más detallado de los Cursos-Taller Regionales y del Proyecto en General.

⁸ Se utilizará de manera indistinta Ley, norma, ordenamiento o disposición jurídica, más no Código, Decreto o Estatuto, pues tienen otra connotación.