

---

Meta	10. MT Establecer acciones de seguimiento a la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia
Consultor/a	Patricia Bedolla
Recurso Asignado	\$ 50,400.00
Objetivo	Consolidar acciones para la prevención, reducción y reparación de las diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres, a través del establecimiento de un plan de trabajo para la implementación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la entidad.
Documento generado	Plan de trabajo para la implementación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
Sinopsis	Se señalan estrategias, líneas de acción e indicadores que establecen la necesidad de la revisión del marco jurídico a efecto de armonizarse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como fallas sustanciales en la ejecución de las políticas, situaciones que van más allá de la voluntad de los servidores públicos. Lo anterior sustentado en un Diagnóstico exhaustivo de la situación de la violencia contra las mujeres en la entidad.



**INMUJERES**  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES



INSTITUTO  
**DE LA MUJER**  
PARA EL ESTADO DE MORELOS

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

CUERNAVACA, MORELOS

INSTITUTO DE LA MUJER PARA EL ESTADO DE MORELOS

10.MT ESTABLECER ACCIONES DE  
SEGUIMIENTO A LA LEY DE ACCESO DE  
LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE  
VIOLENCIA

## Plan de Trabajo para la Implementación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Morelos

28 de noviembre de 2018

"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el Programa"

"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras (es) del presente trabajo"



**INMUJERES**  
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES



INSTITUTO  
**DE LA MUJER**  
PARA EL ESTADO DE MORELOS

## Índice

Índice -----	1
Marco normativo-----	2
Diagnóstico -----	11
Alineación a Metas -----	16
Objetivo-----	18
Estrategias -----	19
Líneas de Acción -----	21
Indicadores-----	22

## Marco Normativo

A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Artículo 1º:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos 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.

**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.

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.”

El Artículo 4º establece:

Párrafo primero.- “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.”

...

Así mismo, la Ley General de Víctimas menciona:

Artículo 1. La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas.

En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona.

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán

actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar.

Artículo 4 párrafo cuarto: la calidad de víctima la tendrá la persona que acredite el daño o menoscabo de los derechos en los términos de la Ley con independencia de que participe en algún procedimiento judicial o administrativo, como se puede apreciar a continuación:

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo”.

Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

Dignidad.- La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.

Buena fe.- Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.

Complementariedad.- Los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en esta Ley, en especial los relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes.

Tanto las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación.

**Debida diligencia.-** El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho.

El Estado deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas.

**Enfoque diferencial y especializado.-** Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce

que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.

**Enfoque transformador.-** Las autoridades que deban aplicar la presente Ley realizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, los esfuerzos necesarios encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral a las que tienen derecho las víctimas contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

**Gratuidad.-** Todas las acciones, mecanismos, procedimientos y cualquier otro trámite que implique el derecho de acceso a la justicia y demás derechos reconocidos en esta Ley, serán gratuitos para la víctima.

**Igualdad y no discriminación.-** En el ejercicio de los derechos y garantías de las víctimas y en todos los procedimientos a los que se refiere la presente Ley, las autoridades se conducirán sin distinción, exclusión o restricción, ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos, sociales, nacionales, lengua, religión, opiniones políticas, ideológicas o de cualquier otro tipo, género, edad, preferencia u orientación sexual, estado civil, condiciones de salud, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio y discapacidades, o cualquier otra que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad

real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial deberá fundarse en razones de enfoque diferencial.

Integralidad, indivisibilidad e interdependencia.- Todos los derechos contemplados en esta Ley se encuentran interrelacionados entre sí. No se puede garantizar el goce y ejercicio de los mismos sin que a la vez se garantice el resto de los derechos. La violación de un derecho pondrá en riesgo el ejercicio de otros.

Para garantizar la integralidad, la asistencia, atención, ayuda y reparación integral a las víctimas se realizará de forma multidisciplinaria y especializada.

Interés superior de la niñez.- El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y

adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.

Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

Máxima protección.- Toda autoridad de los órdenes de gobierno debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

Las autoridades adoptarán en todo momento, medidas para garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas.

Mínimo existencial.- Constituye una garantía fundada en la dignidad humana como presupuesto del Estado democrático y consiste en la obligación del Estado de proporcionar a la víctima y a su núcleo familiar un lugar en el que se les preste la atención adecuada para que superen su condición y se asegure su subsistencia con la debida dignidad que debe ser reconocida a las personas en cada momento de su existencia.

No criminalización.- Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie.

Ninguna autoridad o particular podrá especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva. La estigmatización, el prejuicio y las consideraciones de tipo subjetivo deberán evitarse.

Victimización secundaria.- Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

Participación conjunta.- Para superar la vulnerabilidad de las víctimas, el Estado deberá

implementar medidas de ayuda, atención, asistencia y reparación integral con el apoyo y colaboración de la sociedad civil y el sector privado, incluidos los grupos o colectivos de víctimas.

La víctima tiene derecho a colaborar con las investigaciones y las medidas para lograr superar su condición de vulnerabilidad, atendiendo al contexto, siempre y cuando las medidas no impliquen un detrimento a sus derechos.

Progresividad y no regresividad.- Las autoridades que deben aplicar la presente Ley tendrán la obligación de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la misma y no podrán retroceder o supeditar los derechos, estándares o niveles de cumplimiento alcanzados.

Publicidad.- Todas las acciones, mecanismos y procedimientos deberán ser públicos, siempre que esto no vulnere los derechos humanos de las víctimas o las garantías para su protección.

El Estado deberá implementar mecanismos de difusión eficaces a fin de brindar información y orientación a las víctimas acerca de los derechos, garantías y recursos, así como acciones, mecanismos y procedimientos con los que cuenta, los cuales deberán ser dirigidos a las víctimas y publicitarse de forma clara y accesible.

Rendición de cuentas.- Las autoridades y funcionarios encargados de la implementación de la Ley, así como de los planes y programas que esta Ley regula, estarán sujetos a mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación que contemplen la participación de la sociedad civil, particularmente de víctimas y colectivos de víctimas.

Transparencia.- Todas las acciones, mecanismos y procedimientos que lleve a cabo el Estado en ejercicio de sus obligaciones para con las víctimas, deberán instrumentarse de manera que garanticen el acceso a la información, así como el seguimiento y control correspondientes.

Las autoridades deberán contar con mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación de las políticas, planes y programas que se instrumenten para garantizar los derechos de las víctimas.

Trato preferente.- Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de garantizar el trato digno y preferente a las víctimas.

Resulta importante hacer un énfasis particular en los contenidos previstos por diversos tratados internacionales especializados sobre el tema que nos ocupa. Uno de ellos es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 y ratificada por México en 1998-, la cual señala que “[t]oda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 3), disposición que



busca concretar el desarrollo integral de cada uno de los aspectos de su vida cotidiana, posibilitando el pleno goce de condiciones reales para la igualdad de género.

Asimismo, contempla que “[t]oda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos” (artículo 5), habida cuenta de que las desventajas históricas de las mujeres no descansan solamente en la ausencia de declaraciones formales ni en la carencia del reconocimiento de los derechos civiles y políticos, sino en su exclusión material en la participación de las actividades remunerativas, productivas y enriquecedoras. Es precisamente en esos aspectos donde radican las genuinas sendas por las que ha de alcanzarse, más pronto que tarde, la igualdad de género.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) –firmada en 1979– recogió las más profundas aspiraciones de las mujeres a nivel internacional. En su artículo 1 mandata que “la expresión “discriminación contra la mujer” 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 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 en cualquier otra esfera”. Ello sin duda constituye una declaración primigenia fundada en las conquistas que hoy en día son baluarte de las luchas por los derechos de las mujeres en todas las regiones del mundo.

En el estado de Morelos el Marco Jurídico inicia con La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos en su artículo 19.-

“La mujer y el varón tienen igualdad de derechos ante la Ley. Los ordenamientos respectivos tutelarán la igualdad de estos derechos y sancionarán cualquier tipo de discriminación o menoscabo producido en relación al género masculino y femenino, a la edad, religión, etnia, condición social, discapacidad, y cualquiera otra que vulnere o dañe la dignidad, la condición y los derechos humanos reconocidos por esta Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los

tratados, acuerdos e instrumentos internacionales a los que el país se haya adherido. El Estado protegerá la organización y desarrollo en armonía de la familia, incluidas las familias monoparentales, entre las que se dará protección al menor de edad, la mujer, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores.”

...

IV.- Para garantizar los derechos de la mujer, las leyes establecerán:

- a) Las bases para que las políticas públicas promuevan el acceso de las mujeres al uso, control y beneficio de los bienes y servicios, en igualdad de circunstancias de los varones;
- b) Los mecanismos que hagan efectiva la participación de la mujer en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social y política;
- c) Las condiciones de acceso de las mujeres a la educación básica y la asistencia social; y que las instituciones públicas y privadas fomenten la igualdad de derechos y oportunidades;
- d) Las disposiciones que reconozcan la equidad de género en el servicio público y en los cargos de elección popular;
- f) Las sanciones a todo acto de violencia física o moral contra las mujeres, dentro o fuera del seno familiar; y
- g) Las medidas de seguridad preventivas y definitivas a favor de las mujeres.

El artículo 23 establece: Cada Partido Político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Legisladores Locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

El artículo 28 establece:

El Congreso del Estado expedirá las leyes bajo las cuales, los Ayuntamientos aprueben los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Dichas leyes tendrán por objeto:

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

El artículo 120 establece:

El matrimonio es la unión voluntaria de dos personas, con igualdad de derechos y obligaciones, con el propósito de desarrollar una comunidad de vida y ayudarse mutuamente. La celebración, registro y certificación de los hechos y actos constitutivos, modificativos o extintivos del estado civil de las personas, son de exclusiva competencia del Registro Civil en los términos que establezcan las leyes de la materia y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

En el estado de Morelos existen las leyes reglamentarias siguientes:

1. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Morelos.
2. Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres para el estado de Morelos
3. Ley de Atención Integral para Personas con Discapacidad en el Estado de Morelos
4. Ley de Desarrollo, Protección e Integración de las Personas Adultas Mayores para el estado Libre y Soberano de Morelos
5. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos
6. Ley de las Personas Adolescentes y Jóvenes en el Estado de Morelos
7. Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Morelos
8. Ley de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos del estado de Morelos
9. Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del estado de Morelos
10. Ley de Salud del estado de Morelos
11. Ley de Víctimas del estado de Morelos
12. Ley del Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Morelos
13. Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos
14. Ley Estatal de Apoyos a Jefas de Familia
15. Ley Estatal de Planeación
16. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Morelos
17. Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Desaparición Forzada de Personas para el Estado de Morelos
18. Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar en el Estado de Morelos

Si bien el marco jurídico del estado de Morelos tiene un bagaje de 127 leyes estatales y todas ellas deben de revisarse por cuanto al lenguaje incluyente, la perspectiva de género y derechos humanos. Menciono las 18 leyes que de manera urgente deben armonizarse para llevar a cabo un verdadero combate en contra de la discriminación y violencia en contra de las mujeres.

Debemos priorizar el acceso de las mujeres a una vida digna, así como al disfrute de la autonomía necesaria para aprovecharla. Sin igualdad entre los géneros es imposible garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. Estamos frente a la oportunidad histórica de emprender la batalla y construir, en el marco de un Estado laico, un movimiento por la igualdad sustantiva abanderado por políticas públicas que son una realidad y no sólo simulaciones que han generado esta crisis que actualmente vivimos, una alianza con la ciudadanía participativa y experta, en pro de las mujeres. En ello reside el factor aglutinante para reconstruir a la sociedad.

## Diagnóstico

La violencia en contra de las mujeres es un problema estructural como mucho se ha dicho, también es cierto que ha ido en aumento en los últimos años, recrudeciéndose en el gran problema de violencia generalizada que se vive en el país.

Cada día en México 7 mujeres son víctimas de la violencia feminicida, del machismo, del odio por ser mujeres, y del sistema patriarcal capitalista que domina las relaciones de género y la impunidad de quienes cometen éstos crímenes y no son sometidos a la justicia, por lo que no hay medidas de prevención, atención ni sanción que permitirían erradicar el feminicidio y garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, como lo establece la Alerta de Violencia de Género.

De acuerdo con datos proporcionados por la Comisión Independiente de Derechos Humanos del estado de Morelos (CIDHM), del año 2000 a julio de 2018, se han registrado un total de 1046 Feminicidios en el Estado. Del año 2000 al 2005 se documentaron 122 feminicidios en Morelos.

Las organizaciones de la sociedad civil en Morelos, el Comité contra los Feminicidios (COCOFEM) y Observatorio Nacional de Feminicidio Morelos registraron los siguientes datos:

Año	Feminicidios	Año	Feminicidios	Año	Feminicidios
2000	21	2008	54	2014	54
2001	28	2009	37	2015	57
2003	10	2010	47	2016	97
2004	15	2011	70	2017	74
2005	30	2012	92	2018	59
2006	37	2013	70		

El Gobierno de Morelos reporta 1455 muertes violentas de mujeres (suicidio, aborto, homicidio culposo, homicidio calificado y feminicidio) del 2000 al 2016.

El observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, ha establecido en su informe: “IMPLEMENTACIÓN DEL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO EN MÉXICO: DESAFÍOS PARA ACREDITAR LAS RAZONES DE GÉNERO. 2014-2017”, lo siguiente:

### Tipificación del delito de feminicidio:

La tipificación del feminicidio en el estado de Morelos se realizó el 1 de septiembre de 2011 al adicionar el artículo 213 Quitus en el Código Penal de la entidad, como delito autónomo y con circunstancias objetivas para acreditar las razones de género, al que impone una sanción de 30 a 70 años de prisión. Hasta la fecha sólo ha tenido una reforma con relación a la sanción.

### Procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres:

Ante el incremento de los feminicidios, así como de la crueldad, odio, saña y desprecio contra las víctimas en el estado, el 27 de mayo de 2014, la Comisión Independiente de Derechos Humanos en Morelos, A.C. solicitó a la CONAVIM la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género (AVG) en el estado de Morelos. Luego del incumplimiento de las recomendaciones realizadas por el Grupo de trabajo de la AVG ésta se decretó el 10 de agosto de 2015. Misma que se solicitó con una documentación de 530 feminicidios en un periodo de 13 años.

### Información proporcionada por el gobierno de Morelos

En el marco de la AVG el gobierno de Morelos informó al Grupo de trabajo que, de los 273 asesinatos de mujeres registrados de enero de 2000 a junio de 2013, 108 fueron investigados o enjuiciados bajo el tipo penal de feminicidio. Lo anterior obedece al hecho de que el feminicidio fue tipificado en el Código Penal del Estado de Morelos el 1 de septiembre de 2011.

### Datos proporcionados al OCNF

Sobre la situación del feminicidio en Morelos, la Fiscalía General del Estado informó al Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF) que en el periodo de enero de 2014 a diciembre de 2017 se cometieron 257 asesinatos de mujeres, de los cuales 152 son homicidios dolosos y 105 feminicidios. De manera desagregada se registraron: 23 homicidios y 29 feminicidios en 2014; 37 homicidios y 18 feminicidios en 2015, 52 homicidios y 30 feminicidios en 2016; 37 homicidios y 28 feminicidios en 2017.

Sobre las características de los feminicidios, la autoridad sólo proporcionó las referentes a los cometidos en 2017. Cabe mencionar que la información entregada no fue desagregada y esto impide conocer las especificidades de los feminicidios, así como de las formas en cómo fueron asesinadas las mujeres. La información únicamente se presentó de manera general: de los 28 feminicidios la autoridad dice que las mujeres estaban en el rango de los 16 a los 35 años; que fueron asesinadas con métodos como proyectiles de arma de fuego, golpes y asfixia, y que fueron encontradas en su casa habitación, bares o ríos. Sobre la relación de la víctima con su victimario la autoridad de manera general dijo que mantenían una relación de hecho. Finalmente, informa que de los 257 asesinatos de mujeres 158 casos están en investigación y 40 tienen una sentencia.

Por su parte el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), informó que registró 39 homicidios y 27 feminicidios en 2017.

Por otro lado, el estado de Morelos es primer lugar nacional en abuso infantil, siendo las niñas de quienes más se abusa teniendo como consecuencia embarazos infantiles en edades de 10 a 12 años.

Es tercer lugar en Violencia Sexual y tiene a I municipio que ha ocupado el primer lugar a nivel nacional, Yautepec.

En 2015 se registraron 11 matrimonios infantiles.

En el estudio, “las mujeres importan” se estableció que:

- ✓ En México, las compañías dejan de contratar a mujeres que tienen entre 35 y 40 años de edad.
- ✓ En México, la representación de mujeres en altos puestos directivos es la menor en todo Latinoamérica.

En el estudio “índice global de impunidad México 2018, se establece que:

- ✓ El estado de Morelos en 2016 abrió 55,686 Carpetas de investigación y las causas penales reportadas fueron 1,880, mientras que sólo 25,259 presuntos delitos fueron registrados, pero sólo 200 de ellos fueron sentenciados en causas en primera instancia condenatoria.
- ✓ De tal forma que sólo 2,319 casos fueron procesados y/o imputados.
- ✓ De acuerdo a los resultados arrojados por el IGI-MEX, el estado de Morelos se ubica en el grupo 3, con un grado de impunidad alta. Se caracteriza por el contraste en distintas dimensiones que integran este indicador: la cifra negra del estado es de 92.58%.

Actualmente, se cuenta con un marco normativo a nivel nacional y local que sustenta y mandata acciones gubernamentales para prevenir la violencia. Sin embargo, es importante establecer, con lo anteriormente dicho, que hay faltantes muy importantes:

- ✓ El Plan Estatal de Desarrollo, es omiso en lo relativo a las políticas de género y ausente en materia de violencia en contra de las mujeres.
- ✓ Disminuir la comisión de delitos o actos de violencia, en todas sus modalidades y tipos, atendiendo a los posibles factores de riesgo.
- ✓ Fortalecer la coordinación interinstitucional para optimizar la atención a las víctimas de la violencia.
- ✓ Procurar la justicia expedita ante los delitos de feminicidio y trata de personas con fines de explotación sexual o laboral.
- ✓ Un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las



dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño.

- ✓ Llevar a cabo acciones para evitar la comisión de delitos y otros actos de violencia contra las mujeres, atendiendo a los posibles factores de riesgo tanto en el ámbito público como en el privado.
- ✓ La Implementación de mecanismos de identificación de riesgo feminicida en los casos de violencia contra las mujeres y niñas.

En las mesas de trabajo y asesorías especializadas se detectó que la mitad de las asistentes o conocen la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos, pese a que trabajan en áreas de atención a víctimas principalmente. Se atendió a servidoras públicas de: La Comisión Estatal de derechos Humanos para el estado de Morelos, Refugio “Casa de la Mujer”; Secretaría de Administración, Instancia de la Mujer en el municipio de Ayala, Instituto de la mujer para el estado de Morelos. Por supuesto falta mucho acervo en materia de marco jurídico y tratados internacionales.

La Comisión de Derechos Humanos tienen una ley que data de 2007, por supuesto no realiza ejercicios de ponderación o pone en ejercicio el artículo primero constitucional al menos en sustitución de una ley adecuado a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos.

Existe una profunda queja en contra de la procuración de justicia en relación a las gestiones que debe de hacer en atención a las víctimas.

Se señaló una gran falta de sensibilidad en los operadores de seguridad pública y procuración de justicia.

Se estableció una gran ausencia de la Comisión de Atención a Víctimas.

No se contrata al personal adecuado, es decir con el perfil idóneo, por ejemplo, trabajadores sociales. En áreas estratégicas de atención que sirvan de vínculo para la gestión y orientación a las víctimas.

No hay paridad de género en la composición de los órganos directivos de las instituciones como no lo hay en el gabinete y ese es un mensaje sintomático, aun cuando la constitución mandata al Gobernador a nombrar a sus titulares de las secretarías con paridad.

Reconocen que no hay una verdadera transversalización de la Perspectiva de Género, sigue existiendo sexismo, estereotipos y violencia en las instituciones de Gobierno.

En el caso del refugio casa de la mujer, no ha logrado tener coordinación con otras instancias que puedan brindar a las mujeres refugiadas trabajo, becas para el trabajo, proyectos productivos o políticas que las apoyen a lograr su total empoderamiento al darles oportunidad en el trabajo o bien en la posibilidad de generar un autoempleo.

Los refugios, albergues, etc. por una reforma al marco jurídico ahora se encuentran adscritos a la Fiscalía General del estado de Morelos. Situación que es un gran error administrativo y legal.



En el estado de Morelos no existe una política pública integral de órdenes de protección. En los procesos de capacitación siempre se envían a las mujeres, como si los hombres no necesitaran las capacitaciones o simplemente no les dan la debida importancia.

Y resulta evidente la terrible mala praxis en la investigación criminal.

Resulta claro que el acceso a la justicia en el estado de Morelos para las víctimas de violencia de género, o ha significado una prioridad o existe error, negligencia, ignorancia, corrupción en los servidores públicos, puesto que los datos duros nos confrontan con una muy dolorosa realidad. Por tanto, ha resultado en mayor incidencia, impunidad y repetición, ya que se sigue enviando el mensaje de permisibilidad. Es indispensable activar las políticas públicas contenidas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia que establece en sus cuatro ejes rectores de prevención, atención, sanción y erradicación. El acceso a la justicia para las mujeres debe de ser integral, jurisdiccional sí, pero también debe existir justicia social. Decía Couture: “El tiempo es oro, y en términos de procedimiento es Justicia”; el estado de Morelos debe dar un rostro humano, esa es la pretensión como consecuencia inevitable de proteger la dignidad de las mujeres básica de todos sus derechos y garantías. Esta es sin duda la gran tarea de las instituciones.

## Alineación a metas

La Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de violencia, es una ley que nació progresista que al día de hoy no requiere mayores reformas que no sean la actualización y generar un documento con la debida técnica legislativa para darle orden y sentido a la ley, ya que las adiciones que ha sufrido no han sido realizadas con la debida armonía legislativa.

El problema de la Implementación de la Ley es esencialmente un asunto de mala praxis en la ejecución de las políticas públicas.

Las políticas públicas están bien diseñadas, pero se operan mal, ejemplo de ello es Morelos y su creciente pobreza, que va de la mano de la creciente violencia y por supuesto lo peor de ambas cosas se suma en un mayormente en las mujeres, pese a ser un estado rico, en clima, biodiversidad, tierra fértil.

El estado de Morelos es muestra de políticas públicas y proyectos que han fallado en su aplicación porque se ven afectados por diversos intereses.

La desorientación en la realización de las políticas, proyectos y programas se traduce en meros actos de simulación, donde dedicamos más tiempo a sacar informes “bonitos”, muchas veces con datos truqueados que utilizar ese mismo tiempo y esos mismos recursos a resolver el problema, es importante establecer que existen varios factores para que las políticas públicas sólidas como el ataque frontal a la violencia contra las mujeres, no funcionen y son: que se designa a personas que no conocen el tema para su dirección, “quién no lo sabe hacer, no lo sabe mandar”, reza el dicho popular; por otro lado los operadores trabajan en la constante incertidumbre de la pérdida del empleo lo que los mantiene distraídos la mayor parte del tiempo, existe un constante desvío de los recursos para acciones más “urgentes” y/o “prioritarias”, las políticas públicas no terminan su desarrollo operativo interinstitucional dejando a los operadores con vacíos muy grandes y sin tener las herramientas necesarias para el pleno cumplimiento del principio básico de la debida diligencia. Es importante señalar también, que los operadores suelen trabajar con recursos mínimos o sin ellos. Hay desabasto en los insumos de trabajo y por supuesto desabasto de los insumos que deben de otorgarse a las víctimas de violencia de género en términos de las leyes y sus políticas públicas. Al final terminamos, costeadando edificios llenos de burocracia que carecen de recursos para operar con eficiencia, y siempre escuchando las mismas excusas, nos faltan recursos, nos falta personal, nos faltan insumos. Repito las políticas no están mal diseñadas la ejecución mal planeada nos lleva a este desastre que además nos cuesta muy caro.

Un ejemplo de ello es el programa “Empresas de la Mujer Morelense” se apostó por la protección y subsistencia de las mujeres, con fines políticos, en lugar de hacerlas autosuficientes y competitivas.

A las mujeres no se les impulso, todos los programas que se crearon no fueron más que

Noviembre 28, 2018      Plan de Implementación de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres una Vida Libre de Violencia      16

apoyitos para que las mujeres subsistieran, como lo vemos ahora, que no se invierte en verdadero desarrollo económico que sería un excelente vehículo del empoderamiento de las mujeres, sino en programas para que sólo compren insumos.

Esta política debe reorientarse, porque si bien sus planteamientos son correctos, cuando los tomadores de decisiones deben llevarlos a cabo, es cuando comienzan los problemas, más vale el apoyo a 100 mujeres con montos en miles o millones según sea el caso, a efecto de tener verdaderas empresarias, que detonen fuentes de trabajo.

El Plan Nacional de Desarrollo, como nunca en el país establece en las cinco metas nacionales: el punto II. México Incluyente y en sus tres ejes transversales la perspectiva de género: “La presente Administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos.”

Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

“El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado Mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.”

Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo instruye a todas las dependencias de la Administración a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a conceptos tales como Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, así como con Perspectiva de Género.

Sin embargo, la cadena de planeación se rompe con el Plan Estatal de Desarrollo y con los planes municipales de desarrollo.

La armonización en las leyes estatales tarda mucho en llegar y cuando lo hacen, armonizan con criterios ya superados por estándares más progresistas.

No hay coordinación entre los Poderes del Estado e incluso estás resistencias a ideas progresistas los tomadores de decisiones, terminan invocando palabras tales como “la autonomía” y “la soberanía” para evitar reformas que según sus criterios alteran el orden “natural” de las cosas corrompiendo valores y tradiciones.

# Objetivos

## Objetivo General

Analizar dentro del marco de los Derechos Humanos y jurídicos vigentes la necesidad de actualizar la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, o bien generar una implementación de la misma, más efectiva. Así como, Brindar herramientas al personal del gobierno del estado de Morelos, que les permita aplicarla de manera correcta y oportuna, obedeciendo al principio de debida diligencia y buena fe, por lo que hace al acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, así como su atención oportuna, en un marco de igualdad ante la ley.

## Objetivos Específicos

1. Analizar con profundidad el marco normativo vigente; de manera particular la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Morelos, de tal suerte que asegure los mecanismos regulatorios y marcos normativos vinculados que permitan una verdadera armonización y transversalización de la perspectiva de género, así como la sanción para cada delito tipificado.
2. Planificar la implementación de un sistema interinstitucional de respuesta a la violencia contra las mujeres, que incluya la articulación entre la prevención, el acceso a la justicia, la atención y protección a víctimas, la sanción a las personas agresoras y la restitución de derechos.
3. Avanzar hacia un sistema de información integral que permita monitorear y dar seguimiento a los distintos aspectos de la violencia contra las mujeres en la entidad e identificar áreas de oportunidad para reorientar acciones de acuerdo a cada una de las instancias/dependencias integrantes del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia (SEPASE).

## Estrategias

Las estrategias que se plantean son en función del resultados de las mesas de trabajo realizadas en las que los servidores públicos de las instituciones que forman el Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SEPASE).

En estos diálogos, establecimos la necesidad de la revisión del marco jurídico a efecto de armonizarse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como fallas sustanciales en la ejecución de las políticas, situaciones que van más allá de la voluntad de los servidores públicos.

Por tanto, es de considerarse que las estrategias fundamentales son las siguientes:

- a) Es un imperativo la necesidad del rol activo del Estado como rector de la política pública de género, y como garante de los derechos.
- b) Es relevante el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil y su sostenibilidad para que puedan operar como contrapartes.
- c) Es de suma importancia que éstas logren participar en los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- d) Estado y sociedad civil presentan diferentes legitimidades desde donde efectúan su aporte a la política pública de género.
- e) Las organizaciones de la sociedad civil obtienen legitimidad de su conocimiento, acervo y prácticas institucionales desarrolladas en procura de la mejora de la calidad de vida de las mujeres.
- f) También de su rol como expresión de la ciudadanía para incidir en la adecuación de las políticas.
- g) Revisión de 18 leyes estatales para su debida armonización con la Ley de Accesos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- h) Urgentemente presentar iniciativa de la Ley de Derechos Humanos.
- i) Crear buenas prácticas de procuración de justicia en relación a las gestiones que debe de hacer en atención a las víctimas.
- j) Sensibilizar a los operadores de la procuración de justicia.
- k) Armonizar la Ley de Responsabilidad de servidores Públicos con la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libe de Violencia.
- l) Generar mayor actividad y gestión de la Comisión de Atención a Víctimas.
- m) Presentar el Servicio Civil de Carrera como política pública, que profesionaliza y da estabilidad en el trabajo.
- n) Establecer la paridad de género en la composición de los órganos directivos de las instituciones, así como del Gabinete. No se puede pedir No Discriminación desde un Gobierno que discrimina.
- o) Trabajar la transversalización de la Perspectiva de Género en las Políticas Públicas.

- p) Generar una política interinstitucional, con desarrollo social a efecto de poder otorgar medios económicos a las mujeres que salen de refugio para evitar que vuelvan con los agresores.
- q) Generar una contrarreforma a efecto de que los refugios vuelvan a la administración de DIF.
- r) Generar una política pública integral de órdenes de protección.
- s) Establecer la obligatoriedad de que en los procesos de capacitación se envíe el mismo número de mujeres y hombres.
- t) Generar capacitaciones en investigación criminal con perspectiva de género.

## Líneas de Acción

1. Presentar reforma a la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia a efecto de armonizarla en su estructura con la debida técnica legislativa.
2. Integrar la perspectiva de género en forma transversal en todas las políticas y programas pertenecientes al sector público en los tres poderes y en los tres niveles de gobierno, armonizando la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia, para asegurar que las necesidades y experiencias de las mujeres y los hombres sean tenidas en cuenta.
3. Revisar las 18 leyes que se establecen en este documento en términos de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así su armonización con la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia.
4. Cumplir con la política pública denominada banco de datos.
5. Institucionalizar un programa de capacitación continua en género, derechos humanos y perspectiva de género para todos los funcionarios/as de procuración y administración de justicia.
6. Institucionalizar un sistema de evaluación del trabajo de los funcionarios/as principalmente de las instituciones que atienden a víctimas de violencia de género, que tome en cuenta su sensibilidad a los temas y que sea un factor decisivo en la promoción de los mismos.
7. Promover el desarrollo, desde una perspectiva de género, políticas de investigación criminal.
8. Promover y gestionar los medios para el emprendedurismo y medios para la autogestión de empleo. Para mujeres que egresan de los refugios.
9. Promover la paridad en cargos directivos.
10. Promover el empleo incluyente en el servicio público.





mujeres y los hombres sean tenidas en cuenta.	dependencia pública a efecto de generar la acción en sus políticas públicas.	3 años	Políticas públicas con Perspectiva de Género	
3. Revisar las 18 leyes que se establecen en este documento en términos de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), así su armonización con la Ley de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Generar la Mesa de armonización legislativa con la Comisión de Igualdad del Congreso del estado de Morelos y la Consejería Jurídica.	6 meses	18 Proyectos de decreto que reformen las leyes propuestas.	IMEM
Banco de datos	Gestionar el diseño, recursos y establecimiento de la política pública con carácter de obligatorio para todas las dependencias del gobierno del estado.	1 año	Implementación de la Política Pública integral.	IMEM

<p>Institucionalizar un programa de capacitación continua en género, derechos humanos y perspectiva de género para todos los funcionarios/as de procuración y administración de justicia.</p>	<p>Coordinar acciones con las áreas de capacitación del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Poder Legislativo, Fiscalía General y Organismos autónomos en los temas sensibles al combate de la violencia contra las mujeres a fin de no duplicar esfuerzos y sumar recursos.</p>	<p>6 meses</p>	<p>Programa de Capacitación coordinado especializado en violencia contra las mujeres.</p>	<p>IMEM</p>
<p>Institucionalizar un sistema de evaluación del trabajo de los funcionarios/as principalmente de las instituciones que atienden a víctimas de violencia de género, que tome en cuenta su sensibilidad a los temas y que sea un factor decisivo en la promoción de los mismos.</p>	<p>Gestionar la creación en coordinación con el área de planeación y administración un sistema de evaluación del trabajo de las dependencias integrantes del SEPASE.</p>	<p>1 año</p>	<p>Programa de Evaluación en coordinación con las áreas estratégicas.</p>	<p>IMEM</p>
<p>Promover el desarrollo, desde una perspectiva de género, políticas de</p>	<p>Gestionar la preparación de especialistas en investigación criminal con perspectiva de</p>	<p>3 años</p>	<p>Certificación de especialistas en la investigación criminal con perspectiva de género.</p>	<p>IMEM.</p>

investigación criminal.	género. Ministerios Públicos, Políticas, Peritos.			
Promover y gestionar los medios para el emprendedurismo y medios para la autogestión de empleo. Para mujeres que egresan de los refugios.	Gestionar coordinación con Desarrollo Económico, Fondo Morelos, Indesol, Gobierno Federal. Para enlazar a las mujeres al área de oportunidad que por su perfil corresponda	1 año	Establecimiento de Política Pública interinstitucional.	IMEM
Promover la paridad en cargos directivos.	Sensibilizar a tomadores de decisiones a través de intervenciones de incidencia política.	3 años	Paridad en cargos directivos	IMEM
Promover el empleo incluyente en el servicio público.	Sensibilizar a los tomadores de decisiones a efecto de contratar por perfil profesional evitando la discriminación por cualquier motivo.	3 años	Servicio Público Incluyente.	IMEM