



## PLAN DE ACCIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DE SECRETARÍA DE FINANZAS y PLANEACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS (SFyP)

### PLAN DE FORMALIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL PROCEDIMIENTO PARA ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO DE QUEJAS DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL, DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA LABORAL HACIA LAS MUJERES EN LA SFyP

#### I. JUSTIFICACIÓN

En la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Morelos se cuenta con un Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad de Género, para la atención de sus quejas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral y que actualmente requiere de la formalización del procedimiento de atención, seguimiento y canalización de las quejas presentadas ante la autoridad competente, toda vez que en muchos de los casos por falta de dicha normatividad, la participación de la denunciante se limita al no existir una proceso concluyente en plazos y formatos institucionales.

El *Propósito* de este *Plan* es el formalizar los plazos y/o términos del procedimiento de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral en la Secretaría de Finanzas y Planeación para detectar, canalizar, erradicar, combatir y prevenir las quejas antes mencionadas.

El objetivo buscado a su vez pretende contribuir a una cultura institucional, fomentar un clima laboral adecuado, para un mejor desempeño del capital humano salvaguardando su dignidad.

El *Plan* adquiere relevancia ya que para el capital humano de la Secretaría de Finanzas y Planeación es importante contar con un clima laboral adecuado retomando la confianza y seguridad para un mejor desempeño de sus funciones al llevar a cabo acciones institucionales con el fin de erradicar el hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral. La principal contribución del plan de acción en torno a la

Perspectiva de Género (PEG), por lo que, a su vez, se busca el Fortalecimiento y la consolidación del Modelo de Equidad de Género en la SFyP.

En cuanto al *Impacto* de nuestra acción, se espera consolidar la confianza del personal por lo que toca a la seguridad de que se están atendiendo las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral, con base en una estrategia original que sienta las bases y certeza de que desde la esfera pública es posible llevar acciones preventivas y de atención para una vida libre de violencia en el ámbito laboral.

*Actores involucrados.* En este caso se considera que las figuras principales son: El Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad de Género y el capital humano, empleadas(os) y trabajadoras(es) de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

*El lugar de realización* está definido en las instalaciones de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

*Ámbito de incidencia:*

1. Justicia
2. Cultura organizacional
3. Marcos normativos para avanzar en el Eje de Sanción en materia de PASE
4. Sensibilización, formación y fortalecimiento institucional

*Estructura financiera*

Actualmente los recursos utilizados son tomados de los que ya tiene asignados en cada unidad administrativa de la Secretaría, no se cuenta con recursos destinados para este plan de acción.

## II. ANTECEDENTES

*Experiencia de la dependencia en el tema:*

La Secretaría de Finanzas y Planeación es una de las once dependencias del Gobierno del Estado de Morelos que iniciaron con la implementación del Modelo de Equidad de Género (MEG). En una acción de liderazgo formal, el titular de la dependencia formalizó el inicio de este modelo con la integración del Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad de Género.

En noviembre del 2008 se realizó un diagnóstico de equidad de Género, que fue analizado para realizar un Plan de Acción que permita reducir las brechas de desigualdad, discriminación, hostigamiento sexual y violencia laboral entre el personal de esta Secretaría.

Asimismo, se elaboró el Sistema de Gestión que está conformado por un manual y 8 procedimientos entre los cuales se cuenta con el procedimiento de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral.

Se ha dado difusión a:

- El Modelo de Equidad de Género
- La política de de equidad de género
- Los integrantes del Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad
- Al procedimiento de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral.
- A la ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos.
- Al Programa Estatal de Equidad de Género.

*Diseño institucional existente para atender esta problemática:*

Está representado por el Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad de Género, basado en el procedimiento actual de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral, incluido en el Modelo de Equidad de Género.

*Oferta institucional existente y lo novedoso de este plan de acción*

Hasta ahora se cuenta con el procedimiento (mismo que busca fortalecer) de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral, incluido en el Modelo de Equidad de Género, se cuenta con buzones distribuidos en las Unidades Administrativas de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Morelos, mismos que son monitoreados continuamente, difusión de procedimiento al personal de manera presencial, proporcionando trípticos del procedimiento y su publicación en la página oficial de la Secretaría de Finanzas y Planeación

([http://www.morelos.gob.mx/10finanzas/index.php/?action=view&art\\_id=589](http://www.morelos.gob.mx/10finanzas/index.php/?action=view&art_id=589)), así como su marco jurídico.

Alineación e Inscripción de la dependencia y plan de acción en el marco de la LAMVL-EM y en el Reglamento de la LAMVLM-EM

**LEY**

- En el Capítulo III de los Modelos de Prevención:

**Artículo 33.** En los modelos de prevención que implementen el Estado y los Municipios cuyo objetivo sea la detección de las diferentes modalidades y tipos de violencia contra las mujeres se considerará:

- I.- Los cambios conductuales requeridos que se relacionen con los diferentes tipos de victimización en un esquema psicológico, emocional y jurídico;
- II.- La detección de los factores del estado de riesgo y las circunstancias en las que se presentan;
- III.- La intervención temprana y mediata en determinados tipos y modalidades de la violencia, y
- IV.- La capacitación psicológica y jurídica transversal de los servidores públicos del Estado y sus Poderes, así como de los Municipios sobre esquemas de detección de factores de riesgo por lo menos una vez al año.

**Artículo 34.** La identificación de los factores protectores por cada uno de los tipos de victimización, a partir del impacto que genera la violencia contra las mujeres, se integrará a los modelos preventivos de detección que se efectúen, sin perjuicio de las estrategias de difusión y visibilización de la violencia contra las mujeres y sus consecuencias individuales y colectivas.

- En el Título Quinto del Sistema Estatal y Programa Estatal, Capítulo I del Sistema Estatal:

**Artículo 44.-** El Sistema Estatal tendrá por objeto la instrumentación de una coordinación única cuyo mecanismo facilite la articulación de los ejes de acción, sus instrumentos, servicios y políticas públicas, de conformidad con el Programa Estatal, que para tal efecto se apruebe.

### **REGLAMENTO**

- En el Capítulo II. De la Secretaría de Finanzas y Planeación:

**ARTÍCULO 76.-** La Secretaría de Finanzas y Planeación, en su calidad de Integrante del Sistema, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Dar seguimiento a las acciones del Programa, en coordinación con los integrantes del Sistema, y efectuar la supervisión y evaluación en el ámbito de su competencia, y
- II. Las demás establecidas en el artículo 53 de la Ley.

Así como en los siguientes apartados:

- Título Cuarto del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Capítulo I de las Funciones del Sistema de los Artículos 45 al 48
- Título Cuarto del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Capítulo III De las Comisiones de los Artículos 59 al 67

### **MODELO**

- Título Segundo de los Modelos y Ejes de Acción Capítulo I de los Modelos

*Definición y contribución del plan de acción para concretar el programa estatal: misión, visión, objetivo general:*

**Misión:** Somos una Dependencia que a través de la planeación, programación, presupuestación, administración y seguimiento de los recursos públicos, obtenidos a partir de la recaudación y gestión ante el Gobierno Federal y organismos financieros, coadyuva a la mejora en el desempeño impulsando el desarrollo integral del Estado; sistematizando los procesos y promoviendo la transparencia y honestidad de nuestro capital humano, en beneficio de la sociedad Morelense.

**Visión:** La Secretaría de Finanzas y Planeación administra de manera eficiente, honesta y transparente los recursos financieros contribuyendo al desarrollo económico sustentable en la Entidad, siendo una dependencia modelo a nivel nacional, vanguardista y confiable en la prestación de servicios y generación de información de calidad, bajo la dirección de un equipo humano competente y comprometido que utiliza tecnología de información adecuada en beneficio de la comunidad Morelense.

**Objetivo del procedimiento:** atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral: Lograr identificar y atender cualquier situación de hostigamiento sexual, discriminación o violencia laboral ejercida entre el personal de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

### III. MARCOS DE ACTUACIÓN

Existen diferentes antecedentes en materia de política pública y avances legislativos para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el Estado de Morelos, que ya fueron tratados en el “Programa Interinstitucional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Morelos, 2010-2012”, el cual permitió avanzar en su Programa Estatal y ahora fundamentar los planes de acción de cada dependencia que integra el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. A continuación, enlistaremos los más importantes para posteriormente referirnos brevemente a los que nos permiten alinear los planes de acción en términos legislativos y de política pública.

## **1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

### **2. Marco Internacional**

- a) Las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer: México, 1975; Copenhague, 1980; Nairobi, 1985; y Beijing, 1995. Así como las sesiones y foros posteriores (2000, 2005 y 2010), que implican la revisión y evaluación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.
- b) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 1979)
- c) La Declaración y Plan de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993)
- d) La Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).
- e) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará, Brasil, 1994)
- f) La Declaración del Milenio, aprobada por la ONU en 2000

### **3. Ámbito Federal**

- a) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006)
- b) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007)
- c) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
- d) Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD, 2008).
- e) Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2008)
- f) Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2009-2012 (2009)

### **4. Ámbito Estatal**

- a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
- b) Ley Estatal de Planeación
- c) Decreto de creación del Instituto de la Mujer para el estado de Morelos (2002 y sus reformas)
- d) Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos (2007)
- e) Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Mujeres y Hombres en el Estado de Morelos (2009)
- f) Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar en el Estado de Morelos (2009)
- g) Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012
- h) Programa Estatal de Equidad de Género
- i) Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos (marzo de 2010)

## 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Carta Magna consagra los derechos humanos o garantías individuales en su Capítulo I, estableciendo el principio de igualdad jurídica para hombres y mujeres para acceder a todos los derechos, sin discriminación alguna. Por tanto, las y los ciudadanos de este país tenemos derecho a la no discriminación (Artículo 1ero.); a la educación (Artículo 3ero.); a la igualdad, a la salud, al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos (Artículo 4to.); a la manifestación de las ideas y a la información (Artículo 6to.); a un medio ambiente sano (Artículo 25); al desarrollo (Artículo 26); a la participación política (Artículo 35); al trabajo (Artículo 123). Algunos de estos artículos se refieren a lo siguiente:

- “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, 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” (Artículo 1°).
- “Todo individuo tiene derecho a recibir educación (...)” (Artículo 3°).
- “El varón y la mujer son iguales ante la ley (...)” (Artículo 4°).
- “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos” (Artículo 4°).
- “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud (...)” (Artículo 4°).
- “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar” (Artículo 4°).
- “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral” (Artículo 4°).
- “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil (...)” (Artículo 123).
- “Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad” (Artículo 123-A, Fracción VII).



Por otro lado, en el marco del Sistema Internacional de Derechos Humanos, el gobierno mexicano ha firmado una serie de tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres para lograr su adelanto, que lo comprometen a tomar una serie de medidas legislativas y de política pública para actuar sobre las brechas de discriminación, desigualdad y de violencia que aún enfrentan. De acuerdo a la Constitución, estos tratados son ley suprema:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados” (Artículo 133).

## 2. Marco internacional

a) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, 1979)<sup>1</sup>

Es un tratado internacional que protege los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres. Es considerado “uno de los instrumentos más poderosos en la lucha por la igualdad de la mujer”. Tiene un carácter que vincula jurídicamente a los Estados firmantes, por lo cual, están obligados a “presentar un informe en el plazo de un año de la ratificación, y posteriormente cada cuatro años, sobre las medidas que han adoptado para eliminar los obstáculos que encaran para aplicar la Convención”.<sup>2</sup> La Convención establece que:

“(…) la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Artículo 1).

“Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer (...)” (Artículo 2).

---

<sup>1</sup> La Convención surge después de la primera conferencia, fue aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979 y México la ratificó en 1981. Fuente: SRE, *et al.* 2005. *Compilación seleccionada del marco jurídico internacional y nacional de la Mujer*. México: SRE, UNIFEM y PNUD México, pág. 68.

<sup>2</sup> Fuente: ONU. “Las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, 1975 a 1985: Una perspectiva histórica”. *Óp. cit.*

“Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (Artículo 3).<sup>3</sup>

b) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará, Brasil, 1994)<sup>4</sup>

La Convención de Belém Do Pará es un tratado internacional firmado por el gobierno de México. Destaca en su introducción que los Estados Partes afirman “que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades”.<sup>5</sup> Los apartados que contiene se refieren a la definición y ámbitos en que se ejerce la violencia contra las mujeres; los derechos que protege; los deberes de los Estados Partes; así como los mecanismos interamericanos de protección:

La violencia contra la mujer implica “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Artículo 1).

La violencia contra la mujer incluye “la violencia física, sexual y psicológica”, que se da en el ámbito de la familia, la comunidad, el lugar de trabajo, las instituciones educativas; o bien, “que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra” (Artículo 2).

“Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (Artículo 3).

“Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos” (Artículo 4).

“Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (...)” Incluso, a “adoptar las

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 9 de junio de 1994 y México la ratificó en 1998. Fuente: SRE, *et al.* 2005. *Compilación seleccionada del marco jurídico internacional y nacional de la Mujer. Óp. cit.*, pág. 328.

<sup>5</sup> Al igual que en la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).

disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención”. (Artículo 7).

En los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes proporcionarán información sobre las medidas adoptadas para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres, así como de “las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer” (Artículo 10).<sup>6</sup>

### c) Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

Durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de la ONU, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), la violencia contra las mujeres constituyó una de las esferas de preocupación, que viola o impide el disfrute de sus derechos y libertades fundamentales y, por lo tanto, obstaculiza su adelanto:

“Los actos o las amenazas de violencia, ya se trate de los actos que ocurren en el hogar o en la comunidad o de los actos perpetrados o tolerados por el Estado, infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres e impiden lograr la igualdad, el desarrollo y la paz. El miedo a la violencia, incluido el hostigamiento, es un obstáculo constante para la movilidad de la mujer, que limita su acceso a actividades y recursos básicos. La violencia contra la mujer tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados para el individuo y la sociedad. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los que se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre” (D-117).<sup>7</sup>

En este documento, los representantes de los gobiernos participantes se comprometieron a: “La adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita abordar la complicada tarea de crear familias, comunidades y Estados libres de la violencia contra la mujer es no sólo una necesidad, sino una posibilidad real”.<sup>8</sup>

### d) Recomendaciones en el marco de los tratados internacionales firmados por el gobierno mexicano en materia de derechos humanos de las mujeres

En el marco de estas acciones y de las dos convenciones que vinculan jurídicamente al Estado mexicano para proteger los derechos de las mujeres y garantizar su derecho a una vida libre de violencia, el gobierno de México ha entregado los informes

---

<sup>6</sup> Fuente: *Ibíd.*, págs. 328-334.

<sup>7</sup> Fuente: Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1. Documento de Internet: [http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/politicas/docs/InformedelalVConf\\_Beijing.pdf](http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/politicas/docs/InformedelalVConf_Beijing.pdf), págs. 52-53

<sup>8</sup> Fuente: *Ibíd.*, pág. 53

correspondientes, se han reconocido sus avances pero también se han hecho diversas recomendaciones. En 2006 destaca el informe de la Relatora Especial de la ONU sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias.<sup>9</sup> En el cual afirmó que “los altos niveles de violencia contra la mujer en México son al mismo tiempo consecuencia y síntoma de la generalización de la discriminación y la desigualdad por motivos de género” e instó al gobierno de México a adoptar medidas, de acuerdo a los siguientes objetivos:

- a) Poner fin a la impunidad de los actos de violencia cometidos contra las mujeres.
- b) Investigar y encausar a los autores de tales actos.
- c) Prestar servicios de protección y apoyo.
- d) Crear una base de información y conocimientos que tenga en cuenta las cuestiones de género.
- e) **Reforzar las estructuras institucionales para el adelanto de las mujeres.**
- f) **Promover programas operacionales, de sensibilización y capacitación.**<sup>10</sup>

Por su parte, el Comité de Expertas de la CEDAW reconoció en agosto de 2006 los avances en México, entre los que destacan la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (2001), la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) y la creación del Sistema Estatal de Indicadores de Género; mientras que sus preocupaciones se centraron en la falta de adecuación de las legislaciones nacionales, estatales y municipales; la violencia contra las mujeres; la falta de conocimiento de los jueces y administradores de justicia de la convención y de los derechos que protege, entre otras. Por ello, el Comité instó al gobierno de México a “poner en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Cabe mencionar que como resultado de la Conferencia de Viena en 1993, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas designó en 1994 una Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

<sup>10</sup> Fuente: México, Gobierno. 2006. *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: La violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk*. México: SRE, página 4.

<sup>11</sup> Fuente: México, Gobierno. 2006. *Las mujeres, el desarrollo y la paz para el siglo XXI*. México: SRE, págs. 147 y 152.

### 3. **Ámbito Federal**

Como una breve referencia para enmarcar los planes de acción, es conveniente mencionar algunos antecedentes importantes en materia de política pública. Como ya se mencionó, la creación del INMUJERES y su decreto (2001) y el Programa Nacional por una Vida sin Violencia 2002-2006 (2002). En cuanto a las instancias e institutos de la mujer, la mayoría fueron creándose entre 2001 y 2003, algunos de ellos ya incluían los servicios de atención a las mujeres en condición de violencia. Asimismo, se impulsó la creación de refugios en el país para salvaguardar la integridad de las mujeres víctimas de violencia extrema, sus hijos e hijas; integrados desde 2004 a la Red Nacional de Refugios. Otra acción pública relevante para transversalizar la perspectiva de género en el ámbito laboral, organizacional y empresarial ha sido la adopción del Modelo de Equidad de Género (MEG 2003).

Al mismo tiempo, el tema de la violencia contra las mujeres en la legislación mexicana se dio en el ámbito de la violencia familiar de 1996 a 2007, de tal manera que en 2007 se contaba con la “existencia de una Ley de Prevención de la Violencia Familiar en las 32 entidades federativas”. Anteriormente, estos casos eran tratados a través de los códigos civiles familiares y penales (Solís: 2008, 22).<sup>12</sup>

Por lo tanto, esta forma de remitir la violencia de género únicamente al ámbito de lo familiar, ofreció un panorama parcial y fragmentado, que ocultaba sus causas, consecuencias, ámbitos y mecanismos de reproducción, al tiempo que dificultaba su tratamiento y sanción; en un contexto en el que los delitos violentos contra las mujeres estaban ya ampliamente documentados y eran de extrema gravedad como lo acontecido en Ciudad Juárez. A partir de estos acontecimientos, se creó en 2006 la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el País (a partir de 2008 incluye la trata de personas) en la Procuraduría General de la República.

De ahí la importancia del avance que se dio en 2006 con la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) y en 2007 con la Ley

---

<sup>12</sup> Fuente: Solís, Rosa Elena. 2008. *Violencia de género. Análisis del marco jurídico de Yucatán*. México: IEGY, págs. 36-37.

General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV); a partir de las cuales se inician diferentes procesos de armonización legislativa en los estados. Otro avance en 2009 fue la creación por decreto de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.<sup>13</sup>

A continuación se abordan brevemente estas dos leyes y algunas de las medidas de política pública que se adoptan en el marco de su aprobación.

a) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH, 2006)<sup>14</sup>

La promulgación de esta ley permite avanzar en una política nacional para garantizar la igualdad entre Mujeres y Hombres en todos los ámbitos de la vida pública y privada, ya que tiene por objeto:

“(…) regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional” (Artículo 1).

Los sujetos de los derechos que reconoce son “las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, (...) se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela” (Artículo 2).

Distribuye competencias y establece las bases y los mecanismos para la coordinación interinstitucional, correspondiendo a cada orden de gobierno la aplicación de esta política en su ámbito de responsabilidad: al Gobierno Federal, la conducción de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; a los estados y al Distrito Federal, la aplicación de la política local, ejecutando incluso las medidas legislativas necesarias para promover la igualdad entre mujeres y hombres previstas en la Constitución y esta ley; a los municipios corresponde la aplicación de la política en

---

<sup>13</sup> Fuente: México, Leyes. 2009. DECRETO por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. México: DOF, lunes 1 de junio de 2009.

<sup>14</sup> Fuente: México, Leyes. 2006. *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. México: DOF, 02-08-2006.

este orden de gobierno y en concordancia con la Federación y el estado al que corresponda.

Los objetivos de esta política nacional se orientan a lograr la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en: la vida económica; la participación y representación política equilibrada; el acceso y disfrute de los derechos sociales; la vida civil; la eliminación de estereotipos que fomenten la discriminación y la violencia contra las mujeres; y el derecho a la información y a la participación social. Para ello, propone dos mecanismos:

- La creación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres:  
“... es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres” (Artículo 23).
- La integración del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a propuesta del INMUJERES, el cual deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo así como a los diferentes programas sectoriales, institucionales y especiales, de acuerdo con la Ley de Planeación.

b) Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (LGAMVLV, 2007)<sup>15</sup>

De acuerdo al contexto previo, la aprobación de la LGAMVLV era prácticamente de carácter urgente y es considerada una de las más avanzadas en América Latina. Para los fines de sustentar los planes de acción y alinearlos a esta política, se destaca lo siguiente.

Esta ley tiene por objeto “establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia

---

<sup>15</sup> Fue aprobada por el Senado de la República en diciembre de 2006 y publicada en el DOF el 1 de febrero de 2007. Fuente: México, Leyes. 2007. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México: DOF, 01-02-2007.

contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar (...)” (Artículo 1).

Los principios en los que se sustenta son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;*
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;*
- III. La no discriminación, y*
- IV. La libertad de las mujeres.*

El Estado garantiza:

“La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano” (Artículo 2).<sup>16</sup>

“Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida” (Artículo 2).

Conforme a la Convención de Belém Do Pará, la “Violencia contra las Mujeres” consiste en “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (Artículo 5, Fracción IV).

Avanza en la definición de los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, éstas últimas consisten en las formas, manifestaciones o ámbitos en que ésta ocurre.

- Tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual y otras.

---

<sup>16</sup> El subrayado es para destacar la importancia de que las dependencias de la APE de Morelos designen los presupuestos correspondientes para llevar a efecto estos planes de acción, de acuerdo a lo establecido en el marco de la LGMVLV.



- Modalidades: la violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional y la violencia feminicida.

Establece medidas urgentes de seguridad y de protección:

- Medidas de seguridad. Alertas de Género: Plantea acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.
- Medidas de protección: son las órdenes de protección para la víctima de carácter urgente, preventivo y civil.

De suma importancia son los dos mecanismos de política pública nacional que define para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres:

- “El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres”, el cual implica la coordinación de los tres órdenes de gobierno con el fin de conjuntar “esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres” (Artículo 35).
- El Sistema lo integran las y los titulares de la Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Seguridad Pública; la Procuraduría General de la República; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Salud; el Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas (Artículo 36).
- El “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”. El cual contendrá las acciones con perspectiva de género

para: erradicar estereotipos de género; formar a los responsables de la administración e impartición de justicia; brindar servicios integrales, especializados y gratuitos a las mujeres en condición de violencia; educar para concientizar a la sociedad sobre las causas y consecuencias de la violencia; investigar y diagnosticar sobre las causas, frecuencia y consecuencias de la violencia; integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; incluir el programa en el Plan Nacional de Desarrollo; promover la cultura de la denuncia y diseñar un modelo de atención integral, entre otras acciones (Artículo 38).

La importancia de estos dos mecanismos de coordinación radica en la posibilidad de desarrollar una política nacional que incluye medidas legislativas; de investigación, planeación, aplicación y evaluación de la política pública; y programático-presupuestales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

La LGAMVL distribuye competencias para los tres órdenes de gobierno:

- A la Federación le corresponde, entre otras, “Formular y conducir la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (Artículo 41, Fracción II).
  
- A las entidades federativas les corresponde (Artículo 49):
  - “Instrumentar y articular sus políticas públicas en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (Fracción I);
  - “Integrar el Sistema Estatal de Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e incorporar su contenido al Sistema” (Fracción VI);
  - “Promover, en coordinación con la Federación, programas y proyectos de atención, educación, capacitación, investigación y cultura de los derechos humanos de las mujeres y de la no violencia, de acuerdo con el Programa” (Fracción VII);

De los municipios destaca, el desarrollar la política municipal para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en concordancia con la política nacional y estatal.

A continuación enunciaremos brevemente los otros antecedentes en materia de legislación, planeación y de política pública en el ámbito federal, relacionados con el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, fundamento de estos planes de acción para transversalizar la perspectiva de género por parte de los integrantes del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género en Morelos:

c) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. En cada uno de sus ejes se *incorpora la perspectiva de género de manera transversal* como una prioridad del Estado para lograr la igualdad entre mujeres y hombres en los diferentes ámbitos del desarrollo. Específicamente, el Estado se compromete a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el Eje 1. Estado de Derecho y Seguridad, **Estrategia 5.4.** Combatir y sancionar con mayor severidad la violencia de género, con acciones específicas como “la operación de programas de sensibilización y capacitación dirigidos a policías, médicos, ministerios públicos y jueces, y a todo el personal encargado de las labores de protección y atención a las mujeres que sufren de violencia en todas sus manifestaciones”. Así como en el Eje 3. Igualdad de Oportunidades, punto 3.5. Igualdad entre Mujeres y Hombres: *fomentar una vida sin violencia ni discriminación y una auténtica cultura de la igualdad.*<sup>17</sup>

d) Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD, 2008).<sup>18</sup> Como lo establece la LGIMH (2006), lo formuló el INMUJERES y está alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Además, se basó en una consulta ciudadana y en las recomendaciones

---

<sup>17</sup> México, Gobierno. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México: Presidencia de la República. Documento de Internet: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>

<sup>18</sup> Fuente: México, Gobierno. 2008. *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012*. México: INMUJERES, pág. 21.

derivadas de los informes a la CEDAW y de otros instrumentos internacionales. Así, define en sus **Objetivos estratégicos 3 y 4**: garantizar “el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil” y “el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia”.<sup>19</sup>

- e) Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2008)<sup>20</sup>. Este reglamento establece las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para dar cumplimiento a la Política Nacional Integral que garantice el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, de acuerdo a los cuatro ejes de acción: Prevención, Atención, Sanción y Erradicación, que se implementan a través de los Modelos, relacionados con los tipos y modalidades de violencia. Los cuatro ejes y sus Modelos se definen de la siguiente manera:
- Prevención: Reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres (Artículo 10).
  - Atención: Proporcionar servicios integrales y especializados a las mujeres y a los agresores para disminuir el impacto de la violencia (Artículo 15).
  - Sanción: Generar evaluaciones permanentes y sistemáticas sobre la aplicación de la ley y normatividad vigente (Artículo 23).
  - Erradicación: Implementar mecanismos y políticas públicas en los tres órdenes de gobierno para erradicar la violencia contra las mujeres (Artículo 25).

#### 4. **Ámbito Estatal**

En el ámbito estatal se enunciarán brevemente algunos de los fundamentos en materia legislativa y de política pública con los que se alinean los planes de acción con perspectiva de género de los integrantes del **Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Morelos**. Se dejará al final

---

<sup>19</sup> El objetivo estratégico 4 del PROIGUALDAD contribuye al cumplimiento del Eje 1, objetivos: 2 y 12; Eje 3, objetivos: 16 y 18; Eje 5, objetivo: 7 del PND. Fuente: *Ibíd.*

<sup>20</sup> México, Leyes. 2008. *Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México: Nuevo Reglamento DOF, 11-03-2008.

la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Morelos y su Reglamento para retomarlos con mayor profundidad ya que de estos instrumentos se derivan los planes de acción.

a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos<sup>21</sup>

De la Constitución se retoman los artículos relacionados con las garantías individuales y la inclusión del principio de igualdad y las políticas públicas para superar brechas e inequidades que obstaculicen el adelanto de las mujeres y potencien su participación en todos los ámbitos:

**“ARTÍCULO 2.-** En el Estado de Morelos se reconoce que todo ser humano tiene derecho a la protección jurídica de su vida, desde el momento mismo de la concepción, y asegura a todos sus habitantes, el goce de las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución (...)”

**“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 (...)”

**ARTÍCULO 19.** “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; (...)  
f) Las sanciones a todo acto de violencia física o moral hacía las mujeres, dentro o fuera del seno familiar; y  
g) Las medidas de seguridad, preventivas y definitivas, a favor de las mujeres”.

b) Ley Estatal de Planeación

Una de las disposiciones de esta Ley consiste en establecer “Las normas y principios básicos conforme a los cuales se planeará el desarrollo de la entidad y se encauzarán

---

<sup>21</sup> Fuente: México, Leyes. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Morelos*. Última reforma publicada en el periódico oficial: 1 de julio de 2009:  
Página electrónica: <http://www.morelos.mx/10consejeria/files/Codigos/Constmorelos.pdf>

las actividades de la Administración Pública Estatal y Municipal” (Artículo 1, Fracción I).<sup>22</sup>

c) Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012<sup>23</sup>

En el diagnóstico del Plan se menciona a la violencia intrafamiliar como uno de los cinco delitos con mayor impacto social, a la par que el secuestro, robo de automóviles, portación de armas prohibidas y narcomenudeo. En ese sentido, se propone, entre otras medidas, la reforma integral del Sistema de Seguridad Pública (pág. 28).

Respecto a la conformación temática del Gabinete del Poder Ejecutivo, éste se divide en cuatro gabinetes temáticos, cada uno de los cuales contiene su visión, prioridades, objetivos, estrategias y proyectos. De estos gabinetes se recuperan algunos de los proyectos y las dependencias responsables, con el fin de considerarlos como la plataforma o el vínculo para transversalizar la perspectiva de género en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, de acuerdo a las atribuciones que establece la LAMVLV para el estado de Morelos

**A. Gabinete de Política, Seguridad y Justicia:**

- i. Secretaría de Gobierno:
  - *Atención a la mujer con perspectiva de género* (difundir los derechos de las mujeres, entre otras líneas de acción).
  - *Profesionalización del personal penitenciario.*
  - *Vincular Coordinaciones de Información Criminológica y de Delincuentes* (generar una base de datos y análisis de la información).
  - *Instrumentación de base de datos con los demás órganos del Estado.*
- ii. Secretaría de Seguridad Pública:
  - *Policía proactiva en el combate a la delincuencia*
  - *Prevención del delito y participación ciudadana*

---

<sup>22</sup> México, Leyes. *Ley Estatal de Planeación*. Periódico Oficial 3394, Sección Segunda, Fecha de Publicación: 1988/agosto/31. Documento de Internet: [http://www.ffesol.gob.mx/pdf/2007/Ley\\_Estatal\\_de\\_Planeación.pdf](http://www.ffesol.gob.mx/pdf/2007/Ley_Estatal_de_Planeación.pdf)

<sup>23</sup> México, Gobierno. 2007. *Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012*. México: Gobierno del Estado, Poder Ejecutivo. Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos; Cuernavaca, Morelos, a 29 de marzo de 2007, Sexta Época, 4121.

- *Sistema Integral de Información y Tecnología*
  - *Sistema policial de carrera*
- iii. Procuraduría General de Justicia:
- *Ciudadanizar a la Procuraduría General de Justicia.*
  - *Coordinación interinstitucional para la procuración de justicia.*
  - *Creación de la Dirección de Derechos Humanos.*
  - *Fiscalía Especial de Delitos de Homicidio en contra de Mujeres.*
  - *Profesionalización permanente y desarrollo integral del personal.*
  - *Protección a las víctimas del delito.*
  - *Representación social (concientizar a los agentes del Ministerio Público)*
  - *Servicios periciales.*
  - *Tratados internacionales en procuración de justicia (como sustento jurídico).*
- iv. Consejería Jurídica:
- *Diagnóstico integral del marco legal en el Estado de Morelos*
  - *Diagnóstico y actualización del marco legal en materia de formación, capacitación, actualización y profesionalización del personal del Sistema de Seguridad Pública en el Estado de Morelos*

**B. Gabinete de Desarrollo Económico Sustentable:**

La política en esta materia con perspectiva de género, ha de contribuir a concretar el principio de igualdad entre mujeres y hombres, en cuanto a derechos, oportunidades y beneficios; y en esa medida, impactar positivamente en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres: “La base de un crecimiento sustentable con visión integral de largo plazo deviene del hacer compatible el crecimiento económico con el cuidado ambiental, el desarrollo de la productividad, la competitividad, la equidad y el desarrollo social (...)” (pág. 46).

### **C. Gabinete de Desarrollo Humano y Social:**

La política en esta materia se orienta por una perspectiva de género y de respeto a la diversidad. Su objetivo básico es ampliar las oportunidades en todas las áreas de la vida social, en igualdad de condiciones para mujeres y hombres.

Uno de los retos y prioridades estratégicas de este gabinete es dar respuestas novedosas, comprometidas e integrales a problemas sociales que representan altos costos como el de *la violencia familiar y el maltrato a menores, mujeres y adultos mayores*. En este contexto, el acceso a la educación con calidad y a más y mejor salud son estratégicos para mejorar la calidad de vida y el bienestar de niñas, niños, mujeres y hombres, por igual. Así que los proyectos de la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud y el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, son estratégicos para instrumentar los planes de acción.

### **D. Gabinete de Desarrollo y Modernización Administrativa**

El Plan destaca como base de las relaciones entre gobierno y sociedad un desempeño gubernamental basado en principios de inclusión ciudadana, eficacia, honestidad y transparencia, entre otros. Algunos de los proyectos de este gabinete tienen que ver con acciones de capacitación y formación de servidores públicos; cultura organizacional; política financiera; planeación democrática; contraloría para garantizar un gobierno efectivo, incluyente y transparente; entre otros. Los cuales pueden vincularse con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos (2007) para garantizar una planeación, programación y presupuestación con perspectiva de género para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Finalmente, en el Anexo I se enlistan los programas estatales que permiten alcanzar los objetivos del Plan, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Estatal de Planeación. Así, la formulación y ejecución del Programa Estatal de Equidad de Género es responsabilidad del Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos.



d) Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos (2007) <sup>24</sup>

Como ya se indicó, esta Ley es el marco de acción sustantivo para formular los planes de acción, en este apartado nos interesa destacar su objeto, los sujetos de derechos, los derechos que protege, los mecanismos, atribuciones, ejes de acción y las medidas para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y, por tanto, el acceso a sus derechos para lograr su participación en todos los ámbitos de la vida, en pie de igualdad con el hombre y para el pleno ejercicio de su ciudadanía.

El objeto de esta ley es *garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia*, “mediante el establecimiento de los principios rectores, ejes de acción, modalidades de la violencia y mecanismos de coordinación entre el Estado y sus Municipios, independientemente de la coordinación que se articule con la Federación (...)” (Artículo 1).

Los sujetos de derechos que reconoce son “las mujeres sin discriminación alguna en los términos que señala la ley federal de la materia, que se encuentren dentro del territorio del Estado de Morelos” (Artículo 2).

El derecho a una vida libre de violencia se garantiza a través de:

“Todos los mecanismos, medidas, disposiciones y protocolos que se deriven de la presente ley, buscarán eliminar las diversas modalidades y tipos de la violencia contra las mujeres, que representan un obstáculo en todas y cada una de las esferas públicas y privadas donde pretendan desarrollarse, dando debido y cabal cumplimiento a la legislación nacional sobre la materia y a los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano” (Artículo 3).

Los principios en los que se sustenta son:

*I. La no discriminación;*

*II. La autodeterminación y libertad de las mujeres;*

*III. La igualdad entre mujeres y hombres;*

*IV. El respeto a la dignidad de las mujeres*

*V. La multiculturalidad de las mujeres, y*

---

<sup>24</sup> México, Leyes. *Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos*. Publicada el 5 de diciembre de 2007, P. O. 4573.

*VI. La perspectiva de género que permite incorporar a la mujer como sujeto social. (Artículo 6).*

Conforme a la Convención de Belém Do Pará y la LGAMVLV, la “Violencia contra las Mujeres” consiste en “cualquier acción u omisión que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, emocional, patrimonial o económico, tanto en el ámbito público como en el privado, originado por su condición de género femenino;” (Artículo 4, Fracción IX).

Al igual que la LGAMVLV, aunque en distinto orden, define los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres; las modalidades consisten en las formas, manifestaciones o ámbitos en que ésta ocurre; los tipos son las clases en que pueden presentarse las diversas modalidades de la violencia contra las mujeres. Cuyas definiciones se recuperan porque es importante que los planes de acción se dirijan a atender las causas, expresiones, modalidades, tipos y consecuencias de la violencia contra las mujeres, transitando de la política actual de atención únicamente a la violencia familiar para dar paso a una política e Estado orientada a Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar este flagelo que implica a toda la sociedad.

Modalidades de la violencia contra las mujeres:

- “La violencia en el ámbito familiar es todo acto de poder u omisión, intencional dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, emocional, sexual, patrimonial o económica a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, con quien tengan o hayan tenido, parentesco consanguíneo, por afinidad o civil, por vínculo de matrimonio, concubinato o mantengan una relación de hecho y que tiene por efecto causar daño o sufrimiento físico” (Artículo 8).
- “La violencia en el ámbito laboral es toda acción u omisión realizada por el patrón o en su defecto por quien ejerza facultades de mando en dicho ámbito, encaminada a limitar, desacreditar, descalificar o nulificar el trabajo realizado por las mujeres” (Artículo 10).
- “La violencia en el ámbito docente comprende aquellas conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y/o características físicas, que les infligen maestras o maestros” (Artículo 11).

- “La violencia en el ámbito institucional comprende las acciones, prácticas u omisiones de las y los servidores públicos del Estado y Municipios que dilaten, obstaculicen o impidan que las mujeres accedan a los medios o mecanismos para el goce y ejercicio pleno de sus derechos fundamentales o políticas públicas (...)” (Artículo 14).
- “La violencia en el ámbito de la comunidad es toda acción u omisión que se realiza de manera colectiva o individual por actores sociales o comunitarios que trasgreden derechos fundamentales de las mujeres, generan degradación, discriminación, marginación, exclusión en la esfera pública, limitando consecuentemente la autonomía física o sexual de las mujeres, favoreciendo su estado de riesgo e indefensión” (Artículo 17).
- “Violencia feminicida es la forma extrema de violencia contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres” (Artículo 19).

Asimismo, los tipos de violencia contra la mujer que reconoce son: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual y otras (Artículo 20, Fracciones I a VI).

Respecto a los modelos de prevención, atención, sanción y erradicación (PASE) de la violencia contra las mujeres, establece lo siguiente:

- Qué es un modelo
- Su articulación con los cuatro ejes de acción: PASE
- Criterios a cubrir para su implementación
- Registrarlos ante el Sistema
- Contenido de los modelos
- Los modelos de atención: requerimientos de los modelos de atención por modalidad de la violencia contra las mujeres.
- Los modelos de prevención: identificación de los factores de riesgo y protección para intervenir de acuerdo a los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres.

- Los modelos de sanción: revisión y seguimiento de la aplicación de normas, disposiciones y procedimientos para analizar sus dificultades y garantizar la aplicación de la ley en la materia.
- Los modelos de erradicación: Una de sus estrategias más importantes es el monitoreo e incidencia en las zonas de alto riesgo de violencia feminicida con acciones de carácter urgente en materia de seguridad y protección básicamente.

Establece medidas urgentes de seguridad y de protección:

- Medidas de seguridad. Alertas de Violencia contra las Mujeres: Estas serán de acuerdo con la ley general. En este apartado se considera la creación de la Mesa de Armonización Legislativa.
- Medidas de protección: Estas serán de acuerdo con la ley general (procedimientos ya descritos previamente).

De acuerdo con la ley general y a su ámbito de acción, define los dos mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, que son el fundamento de los planes de acción:

- “El Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es el conjunto de dependencias de la Administración Pública Estatal en interacción y vinculación permanente entre sí, para el desarrollo de los ejes de acción de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres” (Artículo 43).  
“El Sistema Estatal tendrá por objeto la instrumentación de una coordinación única cuyo mecanismo facilite la articulación de los ejes de acción, sus instrumentos, servicios y políticas públicas, de conformidad con el Programa Estatal, que para tal efecto se apruebe” (Artículo 44).
- “El Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, se diseñará en base a la perspectiva de género y a los cuatro ejes de acción que se señalan en la presente ley” (Artículo 48).

El Sistema Estatal lo integran los titulares de las siguientes Secretarías, a quienes se les distribuye competencias en el Título Sexto de esta ley, en el ámbito estatal y municipal, a saber: Secretaría de Gobierno; Secretaría de Finanzas y Planeación; Secretaría de Educación; Secretaría de Salud; Secretaría de Seguridad Pública; Procuraduría General de Justicia del Estado; Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos; la Directora General del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, y el Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal.

La importancia de estos dos mecanismos de coordinación radica en la distribución de competencias para el Ejecutivo Estatal y los Municipios con el fin de conducir una política integral con perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Distribuyendo facultades para cada dependencia que integra el sistema, en materia de política interna, financiera, educativa, de salud, seguridad pública, procuración de justicia, de coordinación con las dependencias de la APE, de protección de las niñas y las familias, así como en materia de política municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, de acuerdo con la política nacional y estatal.

Por tanto, es importante que cada dependencia se remita a las atribuciones que establecen la presente ley y su reglamento para que se vayan traduciendo en acciones de política pública, concretamente en cada plan de acción que se formule.

Finalmente, es importante destacar lo que marca la ley en términos presupuestales:

“Los recursos para llevar a cabo los programas y la implementación de las acciones que se deriven de la presente ley, se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a las dependencias, entidades y órganos descentralizados del Ejecutivo Estatal, Poderes Legislativo y Judicial, órganos autónomos y Ayuntamientos, para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes, asimismo, no requerirán de estructuras orgánicas adicionales por virtud de los efectos de la misma” (Artículo Séptimo Transitorio).

En concordancia con el reglamento, en el que establece que “Todas las dependencias y organismos integrantes del Sistema, deberán considerar en sus respectivos presupuestos y programas operativos anuales, los recursos financieros y

humanos necesarios para el cumplimiento de las responsabilidades y el desarrollo de las acciones que establece a su cargo la Ley y este Reglamento” (Artículo 4).<sup>25</sup>

e) Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>26</sup>

El Reglamento de esta ley norma lo siguiente. Su aplicación por parte del Ejecutivo Estatal, en coordinación con los municipios; la política correspondiente a la fundamentación, formulación, aplicación, evaluación y seguimiento de los Modelos por cada Eje de Acción: Prevención, Atención, Sanción y Erradicación; de los mecanismos garantes relacionados con las alertas de violencia contra las mujeres y del agravio comparado así como con las órdenes de protección; del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (funciones, sesiones y comisiones); la política integral y el Programa Estatal que se estructura de acuerdo a los cuatro ejes de acción (fundamentación, formulación, aplicación, evaluación y seguimiento) y lo relativo al Banco de Datos. Asimismo, distribuye las competencias por cada dependencia que integra el Sistema y para el ámbito municipal.

En cuanto a la formación de las Comisiones del Sistema cabe destacar lo siguiente:

“ARTÍCULO 59.- El Sistema Estatal tendrá cuatro comisiones de apoyo técnico por cada uno de los Ejes de Acción:

I. Comisión de Prevención de la Violencia contra las Mujeres; presidida por la Secretaría de Educación;

II. Comisión de Atención a la Violencia contra las Mujeres; presidida por la Secretaría de Salud;

III. Comisión de Sanción de la Violencia contra las Mujeres; presidida por la Procuraduría General de Justicia, y

IV. Comisión de Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; presidida por quien sea titular de la Presidencia del Sistema.

El Instituto formará parte de cada una de las Comisiones y actuará como Secretaría Técnica de las mismas. Las Comisiones, previa aprobación del Sistema, podrán a su

---

<sup>25</sup> Fuente: Reglamento de La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Morelos. Reglamento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, el jueves 4 de marzo de 2010.

<sup>26</sup> Fuente: *Ibíd.*

vez constituir grupos de trabajo de apoyo técnico motivados por circunstancias y necesidades especiales en materia de violencia en contra de las mujeres”.

#### Marco normativo de su dependencia

- i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 115.
- ii. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos: Art. 118 Bis.

#### IV. DIAGNÓSTICO

Descripción del problema a atender:

- Falta de comunicación, acuerdos y convenios entre instituciones o dependencias, así como organismos para atención de las quejas, al no existir una estrategia de coordinación interinstitucional
- Debilidad institucional no hay una estrategia de capacitación, el personal está sobrecargado, se da la capacitación porque nosotros lo estamos instrumentando.
- Apatía por parte de un porcentaje mínimo del personal de la Secretaría de Finanzas y Planeación respecto de la implementación del modelo de equidad de género.
- No se cuenta con personal exclusivo y especializado para la atención de quejas.
- No se cuenta con un presupuesto para la ejecución del procedimiento de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral
- El procedimiento de atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral carece de plazos y/o términos para la atención de una queja
- No se ha llegado a concluir el procedimiento con alguna queja, porque está en proceso de desarrollo.

**Estadísticas SFyP:** (Fuente: Realización propia obtenida de encuesta Equidad de género en el trabajo Noviembre 2008)

##### HOSTIGAMIENTO SEXUAL:

Personal que ha sufrido Hostigamiento y/o acoso sexual (N=129)		
	Sexo	
	mujer	hombre
Si	27 27.8%	7 21.9%
No	70 72.2%	25 78.1%
Total	97 100%	32 100%



**DISCRIMINACIÓN:**

<b>¿Ha sido discriminado(a)? (N=125)</b>		
	<b>Sexo</b>	
	<b>mujer</b>	<b>hombre</b>
<b>Si</b>	15 16.0%	4 12.9%
<b>No</b>	79 84.0%	27 87.1%
<b>Total</b>	<b>94</b> <b>100%</b>	<b>31</b> <b>100%</b>

**VIOLENCIA LABORAL:**

<b>Total del personal que ha sufrido Violencia Laboral (N=129)</b>		
	<b>Sexo</b>	
	<b>mujer</b>	<b>hombre</b>
<b>Si</b>	44 45.4%	17 53.1%
<b>No</b>	53 54.6%	15 46.9%
<b>Total</b>	<b>97</b> <b>100%</b>	<b>32</b> <b>100%</b>

## 1. MARCO CONCEPTUAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

El abordaje de la violencia contra las mujeres que prevalece en la actualidad pone el énfasis en un nivel personal, es decir, en la afectación de las víctimas directas de la violencia y no como un problema socio-estructural y de salud pública. Es decir, la responsabilidad de la conducta violenta está puesta fundamentalmente en el sujeto que la ejecuta –hecho necesario para poder sancionarla legalmente– y no en el sistema sociocultural que lo estructura.

En este sentido, la mayoría de las intervenciones institucionales no han logrado aún el incidir de manera integral en la disminución de la violencia de género, en los diferentes ámbitos en que se expresa –*familiar, laboral/docente, comunitaria, institucional y feminicida*– y en la interrelación entre ellos, así como en los mecanismos socio-culturales e ideológicos subyacentes. Entonces, parece necesario perfilar otra manera de entender la violencia de género y no únicamente a través de su expresión directa. Retomando a Galtung<sup>4</sup>, podemos explicarla a partir de un modelo triangular en el que interactúan y retroalimentan la violencia estructural, la violencia cultural y la violencia directa. En esta última se encuentran las expresiones más visibles y evidentes de violencia referidas por la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belén Do Pará) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

A través de *la violencia estructural*, durante siglos las mujeres (así como los niños y niñas) han sido objeto de diversas formas de discriminación en la que los Estados, a través de sus instituciones, han aplicado mecanismos y tipos de control basados tanto en el género como en la generación. El espacio de producción trasciende el nivel interpersonal y se concentra en la conformación de las normas que regulan la convivencia y la forma de resolución de los conflictos. Es una violencia externa que impacta directamente tanto en los intereses estratégicos como en las necesidades básicas de género, no sólo al limitar su acceso a los beneficios del desarrollo –*educación, salud, empleo, vivienda, patrimonio, alimentación, recreación*– en igualdad de condiciones que los hombres; sino de “no dejar hacer”, de negar la potencialidad y el desarrollo de capacidades, del ejercicio de derechos humanos, de su

empoderamiento y de su libertad. En suma, se dirige hacia las mujeres con el objeto de mantener o incrementar su subordinación al género masculino hegemónico.

*La violencia cultural* por su parte, aporta aquellos aspectos del ámbito simbólico (medios de comunicación, culturales, lengua, educación, religión, arte, ciencias...) que se utilizan para justificar o legitimar la violencia estructural o directa, a partir de dos procesos: la invisibilización y la naturalización de la violencia. Así, la podemos definir como la base “ideológica de la violencia, una superestructura de los sistemas violentos, en que las construcciones culturales conviven, cubren e intentan armonizar y darles coherencia”.<sup>27</sup> La violencia estructural y la violencia cultural, además de ser violencias, perpetúan la violencia, al reproducirse a sí mismas y constituir la base de la violencia directa.

En la articulación de esta triada –estructura, cultura y expresión directa– reconocemos entonces que la violencia de género son comportamientos aprendidos y complejos, multidimensional en su expresión, multifactorial en su causalidad, se estructura en los más diversos y contrastantes contextos y es impostergable, si se quiere erradicarla, actuar de manera sistemática en cada uno de sus componentes y en su efecto generacional. Así, la violencia de género se tiene que enfocar como un problema social y no “de las mujeres”, debido a que propicia, mediante su interiorización y reproducción, el abuso de poder en el que se desarrollan las relaciones familiares, que incluyen el maltrato hacia niñas, niños y adolescentes, así como a las personas adultas mayores; la ausencia de valores, el desarrollo de escasas habilidades socio-afectivas y la disolución de los vínculos familiares.

En este sentido, tal como lo señala el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “la violencia doméstica y la violencia social son parte de un todo integral, que se

---

<sup>27</sup> J. Galtung. 1998. *Tras la violencia 3R: reconstrucción reconciliación, resolución, afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bilbao: bakeaz, gernika gogoratu. La violencia, según Johan Galtung, tiene diversos rostros: la violencia directa, la cultural y la estructural. Mediante un modelo triangular explica cómo todas estas violencias interaccionan y se realimentan entre sí. Estos planteamientos han sido retomados en las epistemologías feministas, a través de las cuales se han develado y criticado los supuestos de un conocimiento sesgado, que convierte en invisibles algunos hechos: a saber, la violencia de género y la herencia cultural e histórica de las mujeres.

entrelazan de manera estrecha y se refuerzan mutuamente”.<sup>28</sup> De acuerdo con estudios efectuados por la American Psychological Association, a medida que crecen los niveles de violencia en la familia de origen, la probabilidad de que un niño ó niña se involucren en comportamientos abusivos o violentos en sus diferentes etapas de desarrollo aumenta; por ello, hay que considerar que la transmisión de la violencia de una generación a otra y del hogar a la calle, es también la base de la violencia social y del incremento en los niveles de delincuencia callejera y del crimen organizado, en dónde las mujeres y las niñas y niños son también las principales víctimas, como consecuencia de la trata y tráfico de personas, entre otros ilícitos.

## V. PLANTEAMIENTO OPERATIVO

El proyecto requiere de una acción fundamental que en su punto inicial implica la exposición de los motivos y antecedentes, pasando por el diseño de un *Punto de Acuerdo*, hasta lograr su aprobación y gestión con los integrantes del Comité de Transversalidad de Política Pública de Equidad de Género. El *Plan de acción* contemplará los siguientes procesos:

- Antecedentes del Punto de Acuerdo sujeto a aprobación el Comité;
- Diagnóstico sobre la situación actual en torno al hostigamiento sexual en el ambiente laboral de la SFyP;
- Diseño del Punto de acuerdo y sus fundamentos jurídicos, alineados a la LAMVLV-MOR y su Reglamento;
- Gestión inter e intrainstitucional para la formalización y operación de los procedimientos y normas para la atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral en la Secretaría de Finanzas y Planeación.

---

<sup>28</sup> José T. García García, Francisco J. Francés García. Grupo de Estudios de Paz y Desarrollo, Universidad de Alicante, “La inoculación de la violencia cultural a través de modelos y acciones de cooperación internacional para el desarrollo”.

- Difusión del procedimiento atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral al personal de la Secretaría de Finanzas y Planeación para lograr fortalecer la cultura institucional.
- Retomar las quejas pendientes.
- Acuerdos y/o convenios con instituciones, dependencias, así como organismos para canalizar las quejas hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral.
- Seguimiento y Evaluación del Procedimiento.

**PLAN DE ACCIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DE SECRETARÍA DE FINANZAS y  
PLANEACIÓN DEL GOBIERNO DE MORELOS (SFyP)  
CALENDARIZACIÓN 2010\_2011**

<b>ACCIÓN</b>	<b>DIC.</b>	<b>ENE</b>	<b>FEB</b>	<b>MAR</b>	<b>ABRIL-DIC</b>
• Presentación del Plan y antecedentes del Punto de Acuerdo.					
• Presentación Diagnóstico sobre la situación actual en torno al hostigamiento sexual en el ambiente laboral de la SFyP.					
• Punto de Acuerdo sujeto a aprobación el Comité.					
• Gestión inter e intrainstitucional para la formalización y operación de los procedimientos y normas para la atención y seguimiento a las quejas.					
• Difusión del procedimiento atención y seguimiento a las quejas presentadas por hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral al personal de la Secretaría de Finanzas y Planeación para lograr fortalecer la cultura institucional.					
• Retomar las quejas pendientes y aplicar el procedimiento aprobado.					
• Acuerdos y/o convenios con instituciones, dependencias, así como organismos para canalizar las quejas hostigamiento sexual, discriminación y/o violencia laboral.					
• Seguimiento operativo y evaluación del procedimiento.					