

RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN RESPECTO A LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE JALISCO

20 DE NOVIEMBRE DE 2018

De conformidad con el artículo 25 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias (Ley General de Acceso) y 38, párrafos séptimo y noveno, de su Reglamento (Reglamento de la Ley General de Acceso), la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), emite la presente resolución respecto a la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para el estado de Jalisco, con base en los siguientes antecedentes y considerandos:

ANTECEDENTES

1. El 23 de noviembre de 2016, María Consuelo Mejía Piñeros, representante legal de Católicas por el Derecho a Decidir, A.C., y Rodolfo Manuel Domínguez Márquez representante legal de Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C. con el acompañamiento del Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio y de las organizaciones locales: la Agenda Feminista de la defensa de los derechos de las mujeres Leticia Galarza Campos (CEFEM, A.C.); el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM MEXICO); El Circulo de Estudios feminista “Las Irreverentes”, La Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos de Jalisco (DDSER); ¡El colectivo queremos seguir vivas!, Yocoyani, A.C., y el Colectivo Calles sin Acoso, presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Jalisco, particularmente, en los municipios de El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Mezquitic, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapotlán el Grande y Zapopan.
2. El 5 de diciembre de 2016, la Conavim acordó admitir la solicitud de declaratoria de AVGM para las organizaciones Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. y Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C. (en adelante, las solicitantes), las cuales cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento de la Ley de Acceso. En misma fecha, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de las solicitudes presentadas por ambas organizaciones.
3. El 5 de diciembre de 2016, la Secretaría Ejecutiva informó la admisión a la solicitante, al Gobernador del estado de Jalisco, así como al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
4. El 6 de diciembre de 2016, se remitió invitación para participar en el grupo de trabajo en su calidad de organismo internacional experto al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
5. El 12 de diciembre de 2016, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo que se abocó al análisis de la solicitud. En el plazo de 30 días, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 36 Bis, 36 Ter primer párrafo, 37 y 38 primer párrafo del Reglamento de la Ley General de Acceso, el grupo de trabajo entregó a la Secretaría de Gobernación el informe sobre la situación de violencia contra las mujeres en el estado de Jalisco.

6. El 11 de enero de 2016, la representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinadora del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.
7. El 17 de marzo de 2017, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la Secretaría de Gobernación notificó el informe elaborado por el grupo de trabajo al titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, así como a la organización solicitante.
8. El 29 de marzo de 2017, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento, el Gobernador Constitucional del estado de Jalisco aceptó las propuestas formuladas por el grupo de trabajo en su informe, por lo cual se le concedió un plazo de seis meses para su implementación.
9. El 23 de octubre de 2017, el Gobernador del estado de Jalisco remitió a la Conavim la información sobre la implementación de las propuestas.
10. El 15 de febrero de 2018, el grupo de trabajo se reunió a fin de deliberar sobre la implementación de las propuestas contenidas en el Informe del grupo de trabajo. Durante esta reunión le fueron presentados los avances y compromisos del estado de Jalisco y determinó por mayoría, con voto razonado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la importancia de dar seguimiento a las acciones estatales por un periodo adicional de tres meses. Así mismo, se acordó emitir nuevos indicadores a realizar en el tiempo señalado a fin de cumplir las propuestas contenidas en el informe del grupo de trabajo.
11. El 23 de marzo de 2018, el grupo de trabajo se reunió con la finalidad de revisar las acciones e indicadores que el estado debería de cumplir en el periodo de tres meses. Dichos indicadores fueron entregados a la Conavim el 29 de marzo.
12. El 10 de abril de 2018, la Conavim notificó al gobierno del estado de Jalisco el pronunciamiento del grupo de trabajo, con los indicadores modificados y en el cual se señaló que el plazo de tres meses brindado por el grupo vencerían el 29 de junio.
13. El 12 de junio de 2018, se llevó a cabo la XVI sesión del Consejo Estatal de Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia del Estado de Jalisco, en dicha reunión estuvieron presentes los y las integrantes del grupo de trabajo así como las organizaciones solicitantes. En dicha reunión se dio a conocer la reforma del Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco que regula el funcionamiento del Consejo que incluyó diversos artículos, entre otros el artículo 17 bis que da facultades al Consejo para invitar al grupo de trabajo y a las organizaciones solicitantes quienes participarán con voz pero sin voto. Por otro lado se reforman los artículos 38, 39 y 40 relacionados con los ejes operativos, el seguimiento puntual y prioritario de los procedimientos de AVGM y la forma de determinación de las comisiones, por otro lado en el artículo 42 se establece que podrán invitar a sus reuniones de trabajo a las personas señaladas en el art. 17 bis. Por otro lado se aprobó la integración de las comisiones siendo que el grupo de trabajo y las organizaciones de la sociedad civil solicitantes participarán en las comisiones de detección, atención y sanción.
14. El 12 de junio el grupo de trabajo y las organizaciones solicitantes se reunieron con autoridades del estado para conocer los avances en los indicadores solicitados.

15. El 5 de julio de 2018, el gobierno del estado de Jalisco remitió a la Conavim el informe sobre el cumplimiento de los indicadores aprobados por el grupo de trabajo.
16. El 9 y 10 de julio de 2018 el grupo de trabajo realizó visitas de verificación en los municipios de la zona metropolitana.
17. En el periodo que se comprende de esta última fecha y hasta el 24 de julio de 2017, se integró un documento preliminar a partir de las observaciones y comentarios elaborados por cada una de las personas integrantes del grupo de trabajo, conforme a la información remitida por el estado.
18. El 16 de octubre de 2018, se recibió un escrito de las solicitantes en el cual expresaban sus observaciones y consideraciones respecto a las acciones reportadas por el estado de Jalisco para dar cumplimiento a los indicadores aprobados por el grupo de trabajo.
19. El 17 de octubre de 2018, el grupo de trabajo se declaró en sesión permanente para la integración final del dictamen al que se refiere el artículo 38, párrafo séptimo del Reglamento de la Ley General de Acceso.
20. El 27 de octubre de 2018, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos entregó voto razonado al dictamen del grupo de trabajo, de conformidad con el acta de sesión del 17 de octubre de 2018.
21. El 6 de noviembre de 2018, se notificó a la Secretaría de Gobernación el dictamen correspondiente, en términos de lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.
22. El 6 de noviembre de 2018, la representante de la Universidad de Guadalajara, Martha Patricia Ortega Medellín entregó su voto razonado al dictamen del grupo de trabajo, de conformidad con el acta de sesión del 17 de octubre de 2018.
23. El 15 de noviembre de 2018, se emitió el acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República, por el que se solicita a la titular de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres (Conavim) de la Secretaría de Gobernación, información sobre los procedimientos de declaratoria de alerta de violencia de género y se le convoca a reunión de trabajo en el Senado de la República. Asimismo, se exhorta a la Titular de la Conavim para que se obtenga de dictaminar o resolver cualquiera de los procedimientos de Declaratoria de Alerta de Violencia contra las Mujeres en los que ha otorgado prórrogas, debido a la mala dictaminación de las medidas llevadas a cabo por los gobierno para decretar una alerta, en contexto graves de violencia feminicida.

CONSIDERANDOS

Que de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Jalisco, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano parte, así como de las garantías para su protección. Para ello, 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 humano, en los términos que establezca la ley, entre ellos el derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Que el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres “Convención de *Belem do Para*” establece: “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”. Asimismo señala en su artículo 7 que los Estados partes convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo, entre otras, lo siguiente: abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.

Que el artículo 1 y 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer refiere por "discriminación contra la mujer" 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 o en cualquier otra esfera”. En este sentido, 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.

Que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 1º establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable con la finalidad de fortalecer la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que de conformidad con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Jalisco (Ley de Acceso Estatal) establece en su artículo 16 que el Consejo Estatal es la instancia encargada de dictar los ejes rectores y transversales de las políticas públicas en la materia de igualdad de género, prevención, atención, sanción, erradicación de la violencia contra las mujeres y operadora del sistema estatal, a través de acciones afirmativas que propicien su acceso a una vida libre de violencia.

Que el estado cuenta con un marco jurídico que le permite accionar políticas públicas en materias de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el ámbito estatal, municipal y en coordinación entre ellos con la federación, principalmente: la Constitución Política del Estado de Jalisco, Ley de Acceso Estatal, Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco; Ley de Educación del Estado de Jalisco; Ley del Instituto Jalisciense de las Mujeres; Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco; Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco; Ley de Planeación para el

Estado de Jalisco y sus Municipios; Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco; Ley de Salud del Estado de Jalisco; Ley Orgánica del Sistema Jalisciense de Radio y Televisión; Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco; Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco; Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco; Ley Estatal para Promover la Igualdad, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Jalisco; Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco; Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Jalisco; Ley para la Protección y Apoyo de las Madres Jefas de Familia del Estado de Jalisco. Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco; Ley Estatal para Prevenir, Combatir y Erradicar la Trata de Personas.

Que el artículo 22 de la Ley General de Acceso, señala que la alerta de violencia de género: *Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.*

Que la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su artículo 24 determina que la declaratoria de AVGM se emitirá cuando:

I. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;

II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y

III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.

Que el reglamento de la LGAVLV determina en su artículo 38 párrafo séptimo que *“en caso de que el grupo de trabajo considere que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la Secretaría de Gobernación por conducto de la Comisión Nacional, en términos del artículo 25 de la Ley emitirá la declaratoria de Alerta de Violencia de Género”.*

Que para el estudio y análisis de la situación que guarda el territorio sobre el que se señala existe violación a los derechos humanos de las mujeres, ya sea por violencia feminicida o agravio comparado, el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso dispone la conformación de un grupo de trabajo, mismo que integró un informe dando cuenta de la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en el territorio señalado por el solicitante y propuso al gobierno del estado implementar diversas medidas para contrarrestar esta situación.

Que el gobierno del estado de Jalisco aceptó con fecha 29 de marzo de 2017 las propuestas del grupo de trabajo.

Que el 23 de octubre de 2017 el gobierno del estado envió el informe de cumplimiento de las propuestas establecidas por el grupo de trabajo.

Que el 15 de febrero de 2018, en su quinta reunión, el grupo de trabajo tomó los siguientes acuerdos relacionados con el grado de avance y prórroga solicitada por el Estado:

PRIMERO. *En atención a los avances y compromisos presentados por el estado de Jalisco, por mayoría, el grupo de trabajo considera importante dar seguimiento a las acciones estatales por un*

periodo adicional de tres meses, a finalizarse el 31 de mayo de 2018, a fin que el gobierno realice las acciones pendientes para dar cumplimiento a las propuestas contenidas en el informe del grupo de trabajo.

SEGUNDO. *Las y los integrantes del grupo de trabajo deberán remitir a la Comisión Nacional indicadores puntuales con las acciones mínimas a realizar por el estado de Jalisco, a fin de cumplimentar cada una de las propuestas contenidas en el informe del grupo de trabajo. Dichos indicadores deberán remitirse a la Comisión Nacional, con copia al grupo, a más tardar el 22 de febrero de 2018. Los indicadores deberán enmarcarse en las propuestas previamente aprobadas por el grupo de trabajo en su informe y atender los tramos de acciones pendientes, considerando el periodo de tiempo al que hace referencia el primer acuerdo.*

TERCERO...

CUARTO. *El estado de Jalisco, a través del Instituto Jalisciense de las Mujeres, incluirá como única acción adicional el diseño de un mecanismo para institucionalizar las acciones realizadas en el marco de la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres.*

Que en la sexta reunión del grupo de trabajo se tomaron los siguientes acuerdos:

PRIMERO. *El dictamen del grupo de trabajo se conformará de dos secciones, la primera, con corte al 15 de febrero de 2018, respecto a los indicadores contenidos en el informe del grupo de trabajo y la segunda, con corte al 29 de junio de 2018 respecto a los indicadores contenidos en el pronunciamiento del grupo de trabajo que dio origen a la prórroga de tres meses.*

SEGUNDO. *Para la elaboración de la primera parte del dictamen, la Secretaría Técnica del grupo remitirá la última versión del documento el día de hoy para recibir a más tardar el lunes 4 de junio las observaciones que existan. La versión final será remitida a los integrantes del grupo el 11 de junio de 2018.*

TERCERO. *Para la realización de la segunda parte del dictamen, una vez revisada la información proporcionada por el estado al grupo de trabajo, se realizarán visitas in situ los días 12 y 13 de julio a las instituciones que realizaron acciones derivadas del pronunciamiento que originó la prórroga. Las personas integrantes del grupo de trabajo remitirán sus propuestas a más tardar el 6 de julio de 2018.*

Que en cumplimiento del segundo acuerdo de la quinta reunión del grupo de trabajo, y una vez acordados los indicadores de referencia para elaborar la segunda sección del dictamen, la Comisión Nacional envió al Gobernador Constitucional del estado de Jalisco el pronunciamiento del grupo de trabajo en el que se contienen los indicadores a los que nos hemos referido y en relación a la valoración sostuvo que:

“las y los integrantes del grupo de trabajo consideran que el propósito de las alertas de violencia de género contra las mujeres es ser un mecanismo que abra oportunidades de transformación institucional y cultural mediante la visibilización de la violencia contra las mujeres, para hacer frente a este problema destinando esfuerzos y recursos para su atención, prevención, sanción y erradicación”....

“se reconocen las acciones realizadas por diversas instancias y funcionarios/as del Gobierno del Estado de Jalisco para contribuir a modificar las prácticas para garantizar los derechos humanos

de las mujeres, así como su disposición para mantener el diálogo con las organizaciones peticionarias y personas expertas en las diferentes recomendaciones hechas al Estado. Derivado del diálogo, el intercambio y la retroalimentación en las mesas de seguimiento, las autoridades asumieron compromisos, tales como el diseño de protocolos de actuación con perspectiva de género.

Que el grupo "(...) identificó que persisten retos, por lo que aún no es posible hablar de un cumplimiento cabal con relación a las propuestas emitidas originalmente. (...) Cabe señalar que algunos de los indicadores solicitados en las propuestas del grupo, son de proceso y en un principio no se consideró que existieran limitaciones para su cumplimiento, sin embargo, durante los meses de acompañamiento éstas se evidenciaron.

Que respecto de la valoración de las acciones reportadas por el estado sobre las doce propuestas contenidas en el Informe del grupo de trabajo, se solicitarían avances sobre los faltantes de las primeras siete propuestas, relacionados con los siguientes temas:

1. Investigación y sanción del delito de feminicidio;
 - a. Protocolo de investigación de feminicidio;
2. Búsqueda y localización de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas;
3. Adecuada implementación del Programa para la Interrupción Legal del Embarazo;
4. Alimentación y publicación del Banco estatal de casos de violencia contra las mujeres;
5. Difusión de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas;
6. Emisión y seguimiento de órdenes de protección; y
7. Fortalecimiento del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF).

Que a petición del estado y con el objetivo de consolidar la política pública en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres, se incluiría una propuesta para institucionalizar del proceso de seguimiento de las acciones realizadas en el marco de la solicitud de AVGM desde el Consejo Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Que respecto del cumplimiento de las propuestas contenidas en el informe del grupo de trabajo, éste elaboró un semáforo que dio cuenta, a partir de los indicadores elaborados por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de los avances reportados por el estado en el primer informe, lo que sirvió de punto de partida para el diseño de los indicadores que servirían de referencia para la valoración de la segunda sección del informe.

Que el semáforo de referencia reportó cumplimiento en las siguientes acciones:

- a) Creación de la Dirección General de Análisis y Contexto adscrita a la Fiscalía Especializada en Personas Desaparecidas, compuesta por 28 personas y cuya selección se hizo a través de un proceso transparente y plural.
- b) Elaboración y publicación del Programa Estatal de Interrupción Legal/Voluntaria del Embarazo.
- c) Aprobación y publicación del Modelo Único de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia en el Estado de Jalisco (MUAJAL) homologado al estatal.

- d) Capacitación al Poder Judicial *en materia de derechos humanos de las mujeres*, y creación de la plataforma HOMUJAL respecto a la aplicación del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género en la SCJN en las sentencias.
- e) Elaboración del diagnóstico de capacitación, profesionalización y especialización para el funcionariado público que brinda atención a mujeres receptoras de violencia en la administración pública estatal y municipal. A partir de este se elaboró e inició la implementación del Programa Estatal de Capacitación y Profesionalización que contiene 36 unidades de competencia distribuidas en seis semestres, cada semestre con un máximo de 140 horas de capacitación; y un semestre de especialización optativo, fundamentalmente práctico.
- f) Presentación de las iniciativas para modificar el tipo penal de feminicidio, la cual fue aprobada y ya se encuentra publicada, y derogar el delito de abuso sexual infantil.

Que en el dictamen del grupo de trabajo señala el no cumplimiento de dos acciones:

- a) La entrega de un sistema de información de los casos de violencia contra las mujeres que permita conocer y monitorear el fenómeno en la entidad y adecuar la política pública para su atención.
- b) El fortalecimiento de los recursos humanos y materiales del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, con la entrega de una ruta crítica para el desahogo, a corto y mediano plazo, del rezago en la entrega de peritajes relacionados con violencia de género contra las mujeres. Donde se tienen identificadas las deficiencias que fomentan el rezago, pero no una ruta crítica para atenderlo de manera sostenida.

Que una vez concluido el plazo de tres meses de prórroga, el grupo de trabajo evaluó el cumplimiento de las acciones aún pendientes en el siguiente sentido:

De las ocho acciones pendientes, siete de ellas por cumplimentar y la acción de institucionalización, el grupo de trabajo determinó en su dictamen que el gobierno del estado de Jalisco había cumplido con cuatro de ellas, dos estaban parcialmente cumplidas y dos no cumplidas.

Que las evidencias presentadas por el estado ponen de manifiesto el trabajo coordinado con los municipios y el Poder Judicial del estado, a partir de las acciones del Instituto Jalisciense de las Mujeres institución a quien se le hace un reconocimiento en la labor de coordinación de los trabajos realizados, en particular a la Dra. Érika Loyo titular del mismo.

Que, sin perjuicio de lo anterior, existen acciones pendientes para prevenir y erradicar la violencia de las mujeres, las cuales fueron destacadas por el grupo de trabajo en el dictamen y que por su naturaleza constituyen ámbitos estratégicos en la protección de los derechos humanos de las niñas y las mujeres en el estado de Jalisco, en particular su derecho a vivir una vida libre de violencia.

Que el 16 de octubre de 2018, las organizaciones de la sociedad civil solicitantes remitieron un oficio con su valoraciones respecto a algunas de las acciones realizadas por el estado, señalando la situación por el número elevado de mujeres asesinadas, ya sea por homicidio doloso o feminicidio y desaparición de mujeres, niñas y adolescentes; así como de la falta de capacidades técnicas, humanas y materiales para la implementación de los protocolos aprobados.

Que el 29 de octubre la CNDH envió un voto razonado explicando su posición y que en síntesis describen elementos estructurales no modificados por el gobierno del estado aun cuando se le reconocen esfuerzos importantes.

Que el 29 de octubre, así mismo, se recibió el voto razonado de la Dra. Martha Patricia Ortega, integrante del grupo de trabajo en su calidad de académica.

Que de la revisión minuciosa de la incidencia delictiva reportada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública el número de feminicidios y violaciones reportadas en el estado de Jalisco se observa una tendencia general de disminución de 2016 a 2018, por otro lado en relación con las muertes violentas de mujeres, se observa que la entidad se encuentra por debajo de la media nacional en la tasa de feminicidios por 100,000 mujeres (0.53 contra 0.95) y por encima de la media nacional en homicidios dolosos por 100,000 mujeres (3.3 contra 3.1).

Para el caso específico de los municipios señalados en la solicitud de alerta de violencia de género, se observa en el periodo de enero a septiembre de 2017 contra el mismo periodo de 2018, disminución en el delito de violación, en los municipios de Guadalajara pasando de 95 a 68 denuncias, Zapopan 86 a 50, Tlajomulco 37 a 19, San Pedro Tlaquepaque 31 a 20, Tonalá 27 a 16 y el Salto 7 a 5, y aumentó en los municipios de Puerto Vallarta de 11 a 22, Zapotlán el Grande 1 a 3, Lagos de Moreno 2 a 3, en el municipio de Mezquitic no hubo variación, en ambos periodos se reportó 1 caso.

En el delito de feminicidio, para el mismo periodo, se observa disminución en el municipio de El Salto pasando de 4 a 2, y aumento en los municipios de Guadalajara de 0 a 3, Tlajomulco de 1 a 2, San Pedro Tlaquepaque de 0 a 3, Puerto Vallarta de 0 a 2; siendo que en los municipios de Zapopan y Tonalá no se registra cambios siendo que en ambos casos se registraron 1 en 2017 y 1 en 2018, para el caso de los municipios de Lago de Moreno, Zapotlán el Grande y Mezquitic no se registraron delitos de feminicidio en ninguno de los años.

Que se requieren acciones de seguimiento para garantizar la adecuada implementación de los avances presentados por el estado.

RESOLUTIVOS

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas en el dictamen del grupo de trabajo, la Secretaría de Gobernación resuelve que:

PRIMERO. El estado de Jalisco ha emprendido acciones muy relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, lo cual contribuye a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la entidad. Especial mención merece el esfuerzo de coordinación de todas las acciones reportadas por el estado del Instituto Jalisciense de las Mujeres.

SEGUNDO. Aun cuando se reconocen los avances alcanzados, la valoración del grupo de trabajo da cuenta de acciones no cumplidas o parcialmente cumplidas de gran relevancia para la efectiva protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, en particular aquellas dirigidas al fortalecimiento del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, la falta de operación efectiva de las órdenes de protección y la aplicación correcta de la *NOM-046-SSA2-2005* y *NOM-047-SSA2-2015* por lo que se emite la declaratoria de Alerta de Violencia de Género a fin de adoptar las medidas específicas para efecto de atender las acciones direccionadas al fortalecimiento de las instituciones y

políticas públicas que se presenten a continuación, que por su propia naturaleza y atribuciones permitirán enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres en el estado de Jalisco y, en consecuencia, garantizar sus derechos, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia a través de:

- a) Fortalecer el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses en los términos establecidos por el grupo de trabajo. El acceso a la justicia tiene dentro de sus auxiliares, los servicios médico forenses cuyos informes periciales otorgan veracidad legal a las denuncias y testimonios de las víctimas de los delitos, en el caso de la violencia contra las mujeres estos dictámenes son fundamentales en virtud de la naturaleza de los actos delictivos en los que prevalece la soledad en la comisión de los mismos.

Al respecto y sin dejar de lado la importancia de la labor que los servicios médico forenses tiene en la procuración y administración de justicia en general, si es posible particularizar que, en el caso de la violencia contra las mujeres, su intervención oportuna, expedita y especializada resulta fundamental para erradicar la revictimización y los posibles espacios de impunidad, por lo tanto, el estado deberá presentar una estrategia integral de fortalecimiento del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses que incluya áreas especializadas en materia de violencia de género contra las mujeres. Esta medida se considera de carácter urgente ya que las debilidades institucionales ponen en riesgo a las mujeres de ser víctimas de violencia, en este caso institucional, al dejarlas desprotegidas ante actos que den como resultado impunidad y la no reparación del daño, abriendo la puerta a la repetición de los mismos al no haber modificación en las capacidades ni la cultura institucional.

En ese sentido, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) en su Recomendación General N° 33 ha establecido la necesidad de que los Estados cuenten con servicios eficientes relativos a la “reunión y conservación de las pruebas forenses en casos de violencia contra la mujer; y capaciten a un número suficiente de funcionarios forenses, de policía y jurídicos para investigar de manera competente los actos delictivos”¹.

Asimismo, es preciso mencionar que el adecuado funcionamiento de los servicios forenses es fundamental para el cumplimiento del deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres consagrado en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Para). Así lo manifestó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México estableciendo que cuando se está frente a una muerte violenta de una mujer, “las autoridades estatales que conducen una investigación deben intentar como mínimo, *inter alia*: i) identificar a la víctima; ii) recuperar y preservar el material probatorio relacionado con la muerte, con el fin de ayudar en cualquier potencial investigación penal de los responsables; iii) identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones en relación con la muerte que se investiga; iv) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte, y v) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. Además, es necesario investigar exhaustivamente la escena del crimen, se deben realizar autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados”².

¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general Núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, p. 22.

² Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 300. p. 78.

- b) Fortalecer la emisión y seguimiento de las órdenes de protección, medida que protege a las mujeres y en muchas ocasiones a sus hijos e hijas de sufrir daños o de que estos sean mayores. La correcta aplicación y seguimiento de las órdenes de protección, que son una obligación constitucional, convencional y legal no pudo ser resuelta por el estado durante el tiempo otorgado para el cumplimiento de las observaciones del grupo de trabajo ni aún en el tiempo de prórroga, por lo tanto el estado deberá retomar los esfuerzos para coordinar todas las acciones que hagan efectivas la emisión y seguimiento de órdenes de protección en todo su territorio.

En ese sentido, el Comité CEDAW en su Recomendación General N° 35 ha establecido la importancia de que los Estados cuenten con “mecanismos de protección adecuados y accesibles para evitar una posible violencia o más actos de la misma, sin la condición previa de que las víctimas y supervivientes inicien acciones legales”³.

De acuerdo con el Comité, éstos mecanismos deberán incluir la evaluación inmediata de los riesgos y la protección, compuesta por una gran variedad de medidas eficaces, y, cuando corresponda, la emisión y seguimiento de órdenes de desalojo, protección, alejamiento o seguridad de emergencia contra los presuntos autores, incluidas sanciones adecuadas en caso de incumplimiento. Las medidas de protección deberían evitar imponer una excesiva carga financiera, burocrática o personal sobre las mujeres víctimas o supervivientes.

- c) Garantizar en toda su dimensión la correcta aplicación de la *NOM-046-SSA2-2005*, en virtud de ser ésta una norma mexicana de aplicación obligatoria en todo el Estado mexicano. Al respecto y en coordinación con las autoridades sanitarias federales deberá proveerse del personal y material médico y hospitalario suficiente para garantizar el servicio de forma tal que los protocolos de actuación sean debidamente ejecutados respetando los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual erradicando cualquier acto de revictimización o negativa a recibir los servicios médicos y de investigación conducentes implementando las acciones necesarias para que toda mujer, adolescente y niña víctima de violación sexual o abuso sexual infantil tenga conocimiento y se garantice, en su caso, su derecho a acceder al mismo.

Lo anterior en cumplimiento de la recomendación emitida por el Comité CEDAW en sus Observaciones finales respecto de Noveno Informe periódico de México, la cual indica que el Estado mexicano debe armonizar las leyes federales y estatales pertinentes con la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana *NOM-046-SSA2-2005*, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, e informe y capacite adecuadamente al personal médico para que pueda ofrecer atención especializada a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual, lo que comprende la prestación de servicios esenciales de anticoncepción de emergencia y aborto.

- d) Alimentar el Banco estatal de casos de violencia contra las mujeres para que se encuentre disponible al público y pueda monitorearse el fenómeno de la violencia en el estado a fin de que se constituya como una herramienta para la política pública de atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres así como para la valoración puntual del impacto de las acciones gubernamentales.

Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 de la Convención Belem Do Para, mismo que obliga a los Estados a garantizar la recopilación de estadísticas y demás información

³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general Núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general Núm. 19, p. 17.

pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y en cumplimiento de los establecido en la Recomendación General Núm. 35 del Comité CEDAW, mismas que exhorta a los Estados a “establecer un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia ejercida mediante las tecnologías, el número y tipo de órdenes de protección dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, el enjuiciamiento y la condena y la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas. El sistema debería incluir información sobre las condenas impuestas a los autores y las reparaciones, en particular las indemnizaciones, concedidas a las víctimas y supervivientes”⁴.

Asimismo dicha acción contribuirá al cumplimiento de la recomendación hecha por el Comité CEDAW, respecto del fortalecimiento de los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores.

- e) Brindar competencias claras a la Dirección General de Análisis y Contexto de la Fiscalía del estado, para la investigación de los casos de feminicidio con un enfoque multidisciplinario y reforzar su vinculación con las agencias de ministerio público.
- f) Crear un área especializada para atender casos de muertes violentas de mujeres con perspectiva de género dentro de la Fiscalía del estado.

Lo anterior en virtud de que quienes llevan a cabo la investigación de las muertes violentas de mujeres deben contar con capacitación especializada en materia de derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género, a fin de evitar la revictimización y la actuación con base en estereotipos de género.

Al respecto, el Comité CEDAW recomendó al Estado mexicano capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas.

- g) Fortalecer el marco normativo y la operatividad del Protocolo Alba y su Comité Técnico, de conformidad con los criterios señalados en el resolutive 19 de la sentencia del caso Campo Algodonero. Lo anterior en cumplimiento de la recomendación emitida por el Comité CEDAW, la cual establece que el Estado mexicano deberá simplificar y armonice en los todos los estados los procedimientos de activación del Protocolo Alba, agilizar la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adoptar políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso.

TERCERO. En virtud de que las acciones pendientes contenidas en el segundo resolutive son de carácter permanente y atienden a servicios y funciones que involucran al estado en su conjunto así como a la totalidad de sus municipios el estado de Jalisco deberá emitir en el marco del Consejo Estatal de Atención, Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres el programa de

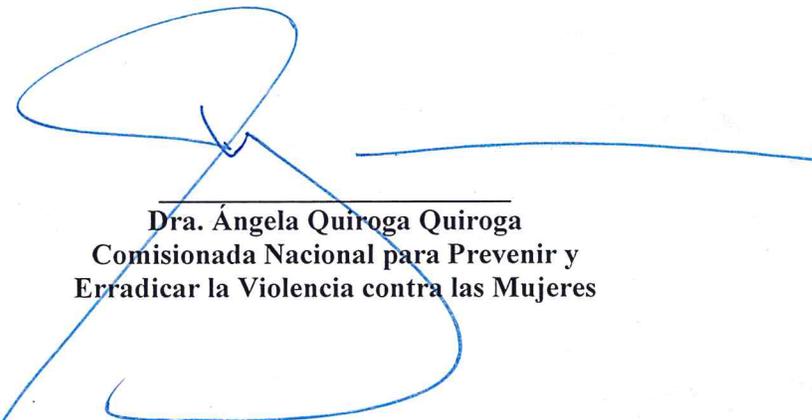
⁴ *Ibidem*, p 20.

trabajo que guiará las acciones de política pública de la nueva administración que entrará en funciones y que deberá contener entre otras, las medidas que se enlistan en el resolutivo segundo de este documento.

CUARTO. En un plazo de seis meses deberá informar al Sistema Nacional de Atención, Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres sobre los avances alcanzados.

QUINTO. Notifíquese la presente resolución al Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco y a las organizaciones solicitantes organismo solicitante.

Dado en la Ciudad de México, a los veinte días del mes de noviembre de dos mil dieciocho.



Dra. Ángela Quiroga Quiroga
Comisionada Nacional para Prevenir y
Erradicar la Violencia contra las Mujeres

C.c.p. **Dr. Alfonso Navarrete Prida.** Secretario de Gobernación. Presidente del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Presente.
Integrantes del grupo de trabajo