

DICTAMEN SOBRE LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE CHIAPAS

Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Reglamento de la Ley General), publicado el 11 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, la Comisión Dictaminadora¹ –integrada por personas representantes de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, la Procuraduría General de la República y el Instituto Nacional de las Mujeres– emite el presente dictamen respecto al informe elaborado por el grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de valorar la posible emisión de la alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) para el estado de Chiapas, así como al informe y las pruebas presentadas por el Poder Ejecutivo local, al tenor de los siguientes antecedentes y considerandos:

ANTECEDENTES

a. PROCEDENCIA DE LA INVESTIGACIÓN DE LA AVGM PARA EL ESTADO DE CHIAPAS

1. El 25 de noviembre de 2013, el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, A.C. presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Sistema Nacional) una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Chiapas.
2. El 13 de diciembre de 2013, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional admitió y radicó la solicitud de AVGM con el número de expediente SNPASEVCM/004/2013.
3. El 10 de enero de 2014, durante su décima primera sesión extraordinaria, el Sistema Nacional resolvió la improcedencia de la investigación sobre la declaratoria de AVGM solicitada.
4. El 17 de febrero de 2014, la organización solicitante promovió un juicio de amparo, el cual fue radicado bajo el expediente número 245/2014, en el Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.
5. El 21 de mayo de 2014, el Juez de la causa concedió el amparo a la solicitante y ordenó al Sistema Nacional celebrar una nueva sesión para estudiar y resolver de manera definitiva si la solicitud de AVGM cumplía con los requisitos de procedencia.
6. El 4 de julio de 2014, durante su décima cuarta sesión extraordinaria, el Sistema Nacional, presidido por la Secretaría de Gobernación, declaró, por unanimidad de votos, la procedencia de la investigación respecto a la solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Chiapas.

¹ La conformación de la Comisión Dictaminadora se adoptó mediante el Acuerdo 03-24/04/2009, aprobado en la Séptima Sesión Ordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

7. El 25 de julio de 2014, de conformidad con la establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley General y en el Acuerdo 04-24/04/2009, adoptado por el Sistema Nacional, se llevó a cabo la instalación formal y primera sesión del grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de estudiar la posible emisión de la AVGM en el estado de Chiapas.
8. Finalmente, el 3 de noviembre de 2016, el grupo interinstitucional y multidisciplinario remitió a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

b. CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA

1. El 16 de julio de 2014, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional solicitó a la Secretaría de Gobernación, a la Secretaría de Salud y a la Procuraduría General de la República designar a una persona representante para formar parte de la Comisión Dictaminadora.
2. El 23 de julio de 2014, la Procuraduría General de la República designó a la Licenciada Eva Trinidad Almeida Alarcón, Directora de Vinculación Institucional de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, como integrante de dicha Comisión. Posteriormente, se sustituyó a la representante de la Procuraduría General de la República por la Licenciada Rosa Pérez Martínez, Directora de Área de la Fiscalía antes mencionada.
3. El 6 de agosto de 2014, el Instituto Nacional de las Mujeres designó al Licenciado Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Violencia, como su representante.
4. El 12 de agosto de 2014, la Secretaría de Gobernación designó a la Maestra Graciela Rodríguez Manzo, Directora General Adjunta de Asuntos Jurídicos, Promoción de los Derechos Humanos y Atención a Víctimas como su representante. El 15 de enero de 2015, en sustitución de la Maestra Rodríguez Manzano, fue nombrada la Licenciada Gretha Jimena Vilchis Cordero, Directora General Adjunta de Difusión y Estrategias de Comunicación.
5. El 10 de diciembre de 2014, la Secretaría de Salud designó al Doctor Ricardo Juan García Cavazos, Director General del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, como su representante.

CONSIDERACIONES

1. Del informe emitido por el grupo interinstitucional y multidisciplinario, esta Comisión Dictaminadora identifica que el estado de Chiapas se encuentra contextualizado en un ambiente social y económico desfavorable, donde los índices generales de violencia se determinan -en gran medida- por las condiciones de pobreza y por la ubicación

geográfica de su territorio; situación que afecta particularmente a los sectores más vulnerables, como son las personas indígenas, migrantes, mujeres, niñas y niños.

2. En ese contexto, esta Comisión Dictaminadora, con base en el informe del grupo interinstitucional y multidisciplinario, ha podido registrar, *inter alia*, los siguientes elementos:
 - a) De manera general, se pudo observar que los índices de violencia contra las mujeres en el estado de Chiapas se encuentran por debajo de la media nacional.
 - b) De conformidad con los resultados de las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares, en Chiapas existe una importante reducción en la prevalencia de todos los tipos de violencia conyugal de 2006 a 2011.
 - c) El número de defunciones de mujeres con presunción de homicidio ha fluctuado de manera constante en la entidad.
 - d) A partir del análisis de la información del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia*, se observa que el número total de atenciones por lesiones y violencia brindadas a las mujeres en Chiapas no es extraordinario en comparación al nivel nacional. Sin embargo, la proporción de este tipo de atenciones se duplica cuando, según la intencionalidad, se trata específicamente de violencia familiar, respecto a la cual esta entidad se posiciona por arriba de la media nacional.
 - e) El 42.22% de las mujeres indígenas en los Altos de Chiapas, son víctimas de violencia por parte de su pareja con mucha mayor frecuencia que en otras regiones del país.
 - f) Del 2010 al 2013, se ha incrementado considerablemente la notificación de hechos constitutivos de violencia contra las mujeres por parte de las instituciones de salud al Ministerio Público, lo cual se adecua a lo establecido en la NOM-046 y ha permitido ubicar a la entidad favorablemente respecto del total nacional en los dos últimos años.
 - g) Por lo que se refiere a la obligación de investigar los casos relacionados con el delito de feminicidio, en el estado de Chiapas se ha logrado realizar la consignación en el 87.30% de los mismos, porcentaje que resulta superior al promedio nacional y que corresponde al 45.62% en el caso de las averiguaciones iniciadas por homicidio doloso.

Destaca que, en menos de dos años, la Fiscalía Especial de Investigación de los Delitos de Homicidio y Feminicidio, y la Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, resolvió 48 de las 48 indagatorias generadas.

Al respecto, se reconoce la importancia de que la entidad cuente con el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio, y con el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Violación de Mujeres y Delitos Relacionados con Desapariciones de Mujeres.

- h) Si bien existe un número reducido de homicidios de mujeres en la entidad que cuentan con sentencia condenatoria, se valora positivamente el proyecto de observatorio de sentencias judiciales que planea implementar el Tribunal Superior de Justicia del Estado, cuyo objetivo será contar con información detallada respecto a la incorporación de la perspectiva de género y la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en las sentencias.

Al respecto, resulta también positiva la instalación de la mesa de coordinación en la que participan la Fiscalía Especial de Investigación de los Delitos de Homicidio y Femicidio, la Fiscalía Especializada en Protección a los Derechos de las Mujeres, la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad y al área de control procesos, que se reúne periódicamente con el propósito de dar seguimiento a los casos, en acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

- i) En los últimos años, las órdenes de protección para las mujeres víctimas de violencia han sido otorgadas con mayor eficacia. Si bien existen retos al momento de su implementación, particularmente en contextos rurales, destaca la creación, en 2013 de la Unidad Especializada en Órdenes de Protección y del “Protocolo para la Emisión de las Órdenes de Protección de Emergencia Contempladas en la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de Chiapas, de parte de los Fiscales del Ministerio Público y para la Intervención de la Policía Especializada en Asuntos Relacionados con Violencia de Género”.

Al respecto, se tienen registradas un total de 1,510 medidas otorgadas por el Poder Judicial del estado: 140 órdenes de emergencia, 69 preventivas, 200 de naturaleza civil, 261 con base en el Código Penal y 840 con base en el Código Civil. Por su parte, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas reportó que durante el 2013 se otorgaron 1,194 órdenes de protección y de enero a septiembre de 2014 se emitieron un total de 1,063.

- j) Adicionalmente, entre algunos de los problemas detectados, relacionados con las obligaciones del estado, se encuentran los siguientes: i) no se realiza una adecuada sistematización de la información sobre la situación de violencia contra las mujeres en la entidad; ii) es común que las órdenes de protección a mujeres no se dicten de oficio o que no se instrumenten de manera efectiva; iii) algunas de las instancias encargadas de la atención de las mujeres víctimas de violencia carecen de la infraestructura adecuada y no cuentan con personal suficiente; y iv) las campañas para prevenir la violencia contra las mujeres están dirigidas sólo a las mujeres y se limitan a promover una cultura de la denuncia, sin acompañarse de mensajes que tomen en cuenta los diferentes factores que producen y reproducen la violencia; proveer información sobre las instancias a las que pueden acudir las mujeres para la protección de sus derechos; promover masculinidades no violentas o una reestructuración de roles y relaciones igualitarias de convivencia entre mujeres y hombres.

k) Existen esfuerzos considerables en materia de prevención de la violencia contra las mujeres, entre los que destacan:

- La instalación de los 122 Consejos Municipales para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a partir de los cuales se trabaja desde las comunidades, en todos los municipios, para prevenir y atender la violencia de género.
- Las acciones realizadas en materia de reeducación de agresores a través del programa “Hombres No Violentos, Prevención y tratamiento a la Violencia Familiar”, implementado en 15 centros penitenciarios durante el 2013; el “Programa de Medidas de Atención y Rehabilitación para los Agresores de Violencia de Género en los Centros Penitenciarios”, que se puso en marcha en 2014; y el “Programa de Reeducación para Víctimas y Agresores de Violencia de Pareja”, implementado durante 2014 en Tapachula y Tuxtla Gutiérrez.
- El impulso de políticas públicas, como: i) la Red de Promotoras Comunitarias de los Derechos Humanos de las Mujeres, ii) Ciudad Mujer Chiapas en San Cristóbal de las Casas; iii) los Centros para el Desarrollo de las Mujeres con Perspectiva de Género; iv) las Procuradurías Municipales de las Mujeres en Situación de Violencia, y v) las acciones de prevención realizadas al interior de las escuelas primarias y secundarias mediante la impartición de talleres en temas como equidad de género, prevención de la violencia escolar, violencia en el noviazgo y violencia intrafamiliar.
- Los cursos de capacitación y talleres encaminados a la eliminación de los estereotipos que promueven la discriminación y la violencia contra las mujeres, dirigidos a autoridades encargadas de la atención de mujeres víctimas de violencia, así como de la procuración e impartición de justicia; particularmente, los talleres realizados en el marco del proyecto “Institucionalizar y Transversalizar la Perspectiva de Género”.
- Las campañas de difusión y promoción de los derechos humanos, como las campañas: i) En Chiapas todas tenemos derecho a vivir sin violencia; ii) Pintemos a Chiapas de Naranja; iii) La Cruzada contra la Violencia y Promoción de la Igualdad; iv) Por una Nueva Masculinidad, y v) Yo me uno contra la violencia hacia las mujeres y las niñas.
- Programa de Capacitación, Sensibilización, Formación y Profesionalización dirigida al personal de la PGJE, en especial a Policías, Peritos, Fiscales del Ministerio Público, Mandos Superiores, en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres con enfoque multicultural e intercultural. Priorizando municipios como Tapachula, Tuxtla Gutiérrez, Comitán y San Cristóbal de las Casas (municipios de mayor índice delictivo).

3. De la valoración del informe y de las pruebas rendidas por el titular del Poder Ejecutivo estatal, ésta Comisión Dictaminadora concluye que si bien se identifica un contexto social y económico adverso en el estado de Chiapas, se actualizan elementos objetivos suficientes que permitan motivar la procedencia de una declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres en la entidad bajo escrutinio. No obstante, se coincide con el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario en el sentido de que muchas de las acciones que ha emprendido la administración estatal requieren ser fortalecidas y complementadas con las propuestas que se plantean en la parte conclusiva del informe y, en general, con las observaciones que se desarrollan a lo largo del mismo.
4. Que a partir del proceso de análisis sobre la situación que viven las mujeres en la entidad, y de corroborar diversas problemáticas culturales, sociales e institucionales que han derivado en los índices actuales de violencia cometida en contra de las mujeres, la Segob determinó la conveniencia de coordinar acciones interinstitucionales que permitan poner en marcha una estrategia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

DICTAMEN

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas en este dictamen, ésta Comisión Dictaminadora determina que:

PRIMERO. Se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en el estado de Chiapas.

SEGUNDO. El gobierno del estado de Chiapas deberá dar continuidad a las acciones reportadas y adoptar las medidas que sean necesarias para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.

TERCERO. El Sistema Nacional requiera al gobierno del estado de Chiapas la adopción de las medidas que sean necesarias para la implementación de las propuestas planteadas por el grupo interinstitucional y multidisciplinario en la parte conclusiva de su informe, así como a lo largo del mismo. Para ello, se sugiere diseñar un mecanismo de valoración periódica respecto de las acciones que ejecute el gobierno estatal.

CUARTO. Se remitirá esta resolución al Sistema Nacional para los efectos correspondientes.



LCDA. ROSA PÉREZ MARTÍNEZ
DIRECTORA DE ÁREA DE LA FEVIMTRA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DR. RICARDO JUÁN GARCÍA CAVAZOS
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO NACIONAL
DE EQUIDAD DE GÉNERO Y SALUD
REPRODUCTIVA
SECRETARÍA DE SALUD

LCDA. GRETHA JIMENA VILCHIS CORDERO
DIRECTORA GENERAL ADJUNTA
COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y
ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS
MUJERES

LCDO. GABRIEL GONZÁLEZ GARCÍA
DIRECTOR DE SEGUIMIENTO DEL SISTEMA
NACIONAL DE VIOLENCIA
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Handwritten text, possibly a signature or name, located in the upper left quadrant of the page.

Handwritten text, possibly a signature or name, located in the middle right area of the page.

