

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA

---





**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD AVGM/06/2017 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA**

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
A. Naturaleza jurídica de la figura denominada “alerta de violencia de género contra las mujeres” en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia .....	3
B. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM .....	3
C. Naturaleza jurídica del grupo de trabajo.....	5
D. Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe .....	6
1. Presupuestos.....	6
2. Proceso de estudio y análisis de la solicitud de AVGM.....	6
3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo .....	8
4. Proceso de integración del informe.....	13
<b>II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA .....</b>	<b>14</b>
A. Procedimiento seguido respecto de la solicitud.....	14
1. Análisis de admisibilidad de la solicitud.....	14
2. Conformación del grupo de trabajo.....	15
3. Sesiones de trabajo del grupo.....	15
4. Información solicitada por el grupo de trabajo .....	17
B. Análisis <i>ex officio</i> de la procedencia de una solicitud de medidas provisionales .....	17
C. El <i>corpus iuris</i> utilizado por el grupo de trabajo para el análisis del caso .....	18
<b>III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN. ....</b>	<b>18</b>
A. Contenido y alcance de la solicitud .....	18
B. Contexto descrito en la solicitud .....	18
<b>IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA CON RELACIÓN A LA SOLICITUD DE AVGM.....</b>	<b>20</b>
A. Contenido y alcance de la información proporcionada por el estado .....	20
B. Información presentada respecto de los delitos cometidos contra mujeres .....	21
C. Información presentada respecto a la normatividad y políticas públicas existentes destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.....	21
<b>V. ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN.....</b>	<b>24</b>
A. Contexto del municipio de Torreón en Coahuila en materia de violencia contra las mujeres.....	25
1. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres .....	28
2. Banco Estatal de Datos e Información sobre casos de violencia contra las mujeres.....	29
3. Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares .....	29
4. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia.....	30
5. Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud.....	36

6.	Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud .....	40
7.	Atenciones en urgencias por traumatismos .....	41
8.	Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio) .....	42
9.	Desapariciones de mujeres .....	45
10.	Maternidad en niñas y adolescentes .....	46
11.	Estadísticas judiciales en materia penal .....	48
12.	Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia .....	50
<b>B.</b>	<b>Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres .....</b>	<b>53</b>
1.	Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres.....	54
2.	Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres .....	55
3.	Obligación de proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia .....	67
4.	Obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres .....	68
5.	Obligación de armonizar el derecho local con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos .....	72
<b>VI.</b>	<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTAS .....</b>	<b>76</b>

# INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD AVGM/06/2017, DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Naturaleza jurídica de la figura denominada “alerta de violencia de género contra las mujeres” en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

De conformidad con el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Ley General de Acceso), la alerta de violencia de género contra las mujeres (en adelante, AVGM) 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.*

De esta manera, la AVGM es un mecanismo de actuación de las autoridades públicas que buscan cumplir con las obligaciones del Estado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atendiendo específicamente, entre otras, a una de las violaciones más graves a este derecho: la violencia feminicida<sup>1</sup>.

Su objetivo fundamental es garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, a partir del cese de la violencia en su contra, y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos<sup>2</sup>, a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas federales, en coordinación con las entidades federativas, enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

### B. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM

El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Reglamento de la Ley General de Acceso) desarrolla específicamente el alcance y funcionamiento de las AVGM.

En este sentido, el Reglamento de la Ley General de Acceso establece, en primer lugar, los casos en los que proceden las solicitudes de declaratoria de AVGM<sup>3</sup>:

1. Cuando existan delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, que perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame, o
2. Cuando exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Con relación al segundo caso, es decir, al agravio comparado, éste se presenta cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública, transgrede los derechos humanos de las mujeres al contener:

- a. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;
- b. Distinciones en el trato jurídico, en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o

---

<sup>1</sup> La Ley General de Acceso en su artículo 21 define a la violencia feminicida como la forma extrema de violencia de género 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 conllevar impunidad social y del Estado, y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

<sup>2</sup> Véanse los artículos 23 de la Ley General de Acceso y 30 de su Reglamento. Por otro lado, el artículo 5 de la Ley General de Acceso establece que por derechos humanos de las mujeres deben entenderse aquellos derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará), y los demás instrumentos internacionales en la materia.

<sup>3</sup> Artículo 24 de la Ley General de Acceso y 31 de su Reglamento.

- c. Una aplicación desigual de la ley, lesionándose los derechos humanos de las mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.

La solicitud de AVGM debe ser presentada a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Sistema Nacional), es decir, al Instituto Nacional de las Mujeres (en adelante, Secretaría Ejecutiva) por los organismos de derechos humanos internacionales, nacionales o de las entidades federativas, o por las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas.

Una vez presentada la solicitud, la Secretaría Ejecutiva revisará que la misma contenga los requisitos necesarios y la hará del conocimiento de la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Conavim).

La Conavim, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, resolverá sobre la admisión de la solicitud. Asimismo, la Secretaría Ejecutiva realizará las acciones necesarias para la conformación de un grupo de trabajo que se encargará de estudiar y analizar la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existe violación a los derechos humanos de las mujeres. Dicho grupo de trabajo se conformará de la siguiente manera:

- I.** Una persona representante del Instituto Nacional de las Mujeres, quien coordinará el grupo;
- II.** Una persona representante de la Conavim;
- III.** Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IV.** Dos personas representantes de una institución académica o de investigación especializada en violencia contra las mujeres, ubicada en el territorio respecto del que se señala la violencia feminicida o agravio comparado;
- V.** Dos personas representantes de una institución académica o de investigación de carácter nacional especializada en violencia contra las mujeres, y
- VI.** Una persona representante del Mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate.

Asimismo, de acuerdo con los párrafos sexto y séptimo del artículo 36, del Reglamento de la Ley General de Acceso, pueden participar en el grupo de trabajo, por invitación de éste, el organismo de protección de derechos humanos de la entidad federativa que corresponda y las personas que, por su experiencia, puedan colaborar con el estudio, análisis y conclusiones. Igualmente, los organismos internacionales en materia de derechos humanos pueden ser invitados como observadores.

Una vez conformado el grupo de trabajo, en un término de 30 días naturales contados a partir del día en que se reúna por primera vez, éste debe realizar un estudio de la situación que guarda el territorio sobre el que se solicitó la AVGM e integrar y elaborar las conclusiones correspondientes.

Asimismo, dicho grupo podrá solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales, las medidas provisionales de seguridad o de justicia necesarias, a fin de evitar que, en su caso, se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en un territorio determinado.

Concluido el plazo de 30 días, el grupo de trabajo podrá<sup>4</sup>:

- a. Determinar que no existen elementos suficientes que le permitan presumir la existencia o la veracidad de los hechos que dieron lugar a la solicitud, o
- b. Emitir un informe que contenga: i) el contexto de violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la AVGM; ii) la metodología de análisis utilizada; iii) el análisis científico de los hechos e interpretación de la información, y iv) las conclusiones y propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.

---

<sup>4</sup> Las decisiones del grupo de trabajo se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes. En caso de empate, la persona coordinadora del grupo tendrá voto de calidad. Artículo 36 Ter, del Reglamento de la Ley General de Acceso.

En caso de que el grupo de trabajo decida emitir el informe correspondiente, la persona coordinadora del grupo de trabajo lo enviará a la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim, para su análisis. Una vez analizado, la Secretaría de Gobernación remitirá dicho informe a la o el titular del poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente.

En caso de que la o el titular del poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente acepte las conclusiones contenidas en el informe del grupo de trabajo, tendrá un plazo de 15 días hábiles para informar a la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim, sobre su aceptación.

Transcurrido el plazo señalado, sin que la Conavim reciba dicha aceptación o, en su caso, reciba la negativa de la entidad federativa correspondiente, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, emitirá la declaratoria de AVGM, en un plazo no mayor a cinco días naturales contados a partir del vencimiento del plazo referido.

Cabe señalar que, para el caso en que el o la titular del poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente aceptara las conclusiones del informe, la Conavim le solicitará en el plazo de los seis meses siguientes, la información necesaria sobre las acciones realizadas para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. Dicha información deberá remitirse dentro de los cinco días siguientes de haber recibido la solicitud.

El grupo de trabajo emitirá un dictamen a partir de la información recibida sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la Secretaría de Gobernación para que, a través de la Conavim, se determine si la entidad federativa implementó dichas propuestas. La Conavim, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, notificará el dictamen del grupo de trabajo a la organización solicitante.

Ahora bien, si se determina emitir la declaratoria de AVGM, deberá dictarse en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen. Asimismo, se deberá:

- a. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y de justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;
- b. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;
- c. Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de AVGM, y
- d. Hacer del conocimiento público el motivo de la AVGM, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.

Finalmente, es necesario señalar que el Estado mexicano, ante la existencia de un contexto de violencia feminicida, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General de Acceso, deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

### **C. Naturaleza jurídica del grupo de trabajo**

El grupo de trabajo establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso es un órgano autónomo de composición mixta, cuya función principal es estudiar y analizar la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existe violación a los derechos humanos de las mujeres, a fin de determinar si los hechos narrados en la solicitud actualizan alguno de los supuestos establecidos en el artículo 24 de la Ley General de Acceso.

De acuerdo con el artículo 38 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en caso de emitirse la declaratoria de AVGM, el grupo de trabajo se constituirá en un grupo de trabajo con perspectiva de género que dé el respectivo seguimiento, de acuerdo a la fracción I del artículo 23 de la citada ley.

## **D. Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe**

El grupo de trabajo conformado con motivo de la solicitud de AVGM, estableció una metodología general para el cumplimiento de sus funciones. Dicha metodología se estructura a partir de los siguientes elementos:

### **1. Presupuestos**

**a.** El grupo de trabajo es un mecanismo de creación estatal y de conformación mixta que, mediante el cumplimiento de sus funciones, contribuye a la garantía efectiva de los derechos humanos de las mujeres, siendo dicha garantía el fundamento central de todas sus actuaciones.

**b.** El grupo de trabajo tiene por objeto realizar una investigación con miras a identificar la posible existencia de un contexto de violencia feminicida, en un territorio determinado. La investigación es de naturaleza administrativa, no litigiosa ni jurisdiccional, por lo que las actuaciones y probanzas llevadas a cabo por el grupo no están sujetas a las mismas formalidades que otro tipo de actuaciones. Esta facultad investigadora se desprende de lo establecido en los artículos 36 y 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El carácter mismo de la investigación que realiza el grupo de trabajo delimita su esfera de competencia al análisis de las circunstancias de la entidad sobre la que se señala la existencia de violación a los derechos humanos de las mujeres, que pueden constituir violencia feminicida y/o agravio comparado. En este sentido, el grupo no cuenta con facultades ministeriales, ni jurisdiccionales que le permitan realizar una determinación definitiva sobre la configuración de feminicidios u otros delitos que atentan contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres en los casos concretos.

**c.** El grupo de trabajo no decide exclusivamente en Derecho. La equidad, la buena fe y la justicia en sentido material, son parámetros sobresalientes e ineludibles que deben delimitar el alcance del mandato del grupo de trabajo. La legalidad de las actuaciones del grupo de trabajo se enmarca en un entendimiento amplio de su mandato desde una perspectiva constitucional y convencional. En este sentido, el grupo de trabajo está obligado a implementar una perspectiva de derechos humanos y de género en el cumplimiento de sus funciones.

**d.** La investigación realizada por el grupo de trabajo debe tener como punto de partida los hechos, las situaciones y el contexto descritos en la solicitud de declaratoria de AVGM.

**e.** El grupo de trabajo presumirá la veracidad de los hechos planteados en la solicitud, los cuales sólo podrán desvirtuarse a partir de la investigación realizada.

**f.** El grupo de trabajo debe allegarse de toda la información necesaria para conocer el contexto de violencia contra las mujeres que, en su caso, exista en la entidad federativa de la que se trate. Para tales efectos, el grupo de trabajo debe realizar su investigación de acuerdo a los criterios establecidos en el apartado número tres de la presente sección.

### **2. Proceso de estudio y análisis de la solicitud de AVGM**

De manera general, las etapas del proceso de estudio y análisis que realiza el grupo de trabajo pueden resumirse de la siguiente manera:

**a.** Instalación formal del grupo de trabajo

**b.** Definición de objetivos y métodos de trabajo, que deben hacerse constar en reglas internas para garantizar la obtención de resultados concretos

**c.** Análisis de la solicitud

En esta etapa se debe revisar integralmente la solicitud a fin de identificar y definir lo siguiente:



- i. El alcance de la solicitud, con la finalidad de determinar si ésta se refiere a hechos o situaciones que impliquen violencia feminicida y/o agravio comparado;
- ii. El contexto descrito en la solicitud, y
- iii. Los casos concretos expuestos en la solicitud.

**d. Análisis *ex officio* de la procedencia de medidas provisionales**

Desde su primera reunión, el grupo de trabajo debe analizar si, a partir de los hechos de los que tiene conocimiento y en cualquier fase de la investigación, considera que se reúnen las condiciones de gravedad y urgencia para solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades que corresponda, las medidas provisionales de seguridad y de justicia necesarias para evitar daños irreparables provocados por la ocurrencia de actos de violencia contra las mujeres en el territorio determinado en la solicitud.

Sin perjuicio de la decisión del grupo de trabajo sobre la procedencia de solicitar medidas provisionales durante su primera reunión, éste podrá solicitar su implementación en cualquier momento durante el desarrollo de la investigación.

**e. Investigación del grupo de trabajo**

El grupo de trabajo realiza una investigación documental y de campo a fin de identificar si en el territorio señalado por la solicitud existe un contexto de violencia que se traduce en la comisión de delitos contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, respecto de los cuales existe impunidad o permisibilidad social, y/o un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.

**f. Proceso de adjudicación**

Esta etapa consiste esencialmente en analizar los hechos y el contexto descritos en la solicitud junto al resto de la información que el grupo de trabajo haya obtenido durante su investigación, a partir de las obligaciones generales del Estado establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM). Es decir, el grupo analiza si las autoridades del estado del que se trate cumplen con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, que incluye la de prevención, investigación, sanción y reparación.

En el marco de dicho análisis, el grupo de trabajo debe partir especialmente de la obligación específica de la entidad federativa de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, mediante la instrumentación de medidas adecuadas de prevención, atención, sanción y erradicación de la misma, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Acceso.

En este sentido, el grupo debe analizar, en su caso, las causas y consecuencias de la violencia feminicida y la respuesta brindada por parte de las autoridades encargadas de la atención y procuración de justicia a las mujeres víctimas de violencia. A partir de lo anterior, el grupo debe establecer sus conclusiones y propuestas específicas.

**g. Elaboración de conclusiones y propuestas específicas para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado**

El grupo de trabajo debe elaborar sus conclusiones con base en el contexto identificado durante el proceso de investigación y en las violaciones a los derechos humanos de las mujeres determinadas en el marco del proceso de adjudicación.

Asimismo, el grupo de trabajo debe emitir propuestas de las acciones concretas que deberá realizar la entidad federativa para cumplir con sus obligaciones, de conformidad con los artículos 1o. de la CPEUM y 26 de la Ley General de Acceso, así como con las disposiciones que en la materia establece la Ley General de Víctimas y el derecho internacional de los derechos humanos.

Es decir, a partir de las conclusiones formuladas en su informe, el grupo de trabajo debe establecer las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.

Las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia deben considerar expresamente el contexto particular del territorio del que se trate, y los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que en él se ejercen, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Acceso y en el derecho internacional de los derechos humanos. Las acciones propuestas deben tomar en cuenta el reparto de competencias establecido en la CPEUM y en la legislación local.

#### **h. Integración del informe**

El informe elaborado por el grupo de trabajo debe contener: (i) el contexto de violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la AVGM; (ii) la metodología utilizada; (iii) el análisis de la situación e interpretación de la información obtenida, y (iv) las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.

El contexto debe considerar los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres de conformidad con lo establecido en la Ley General de Acceso. Para tales efectos, el grupo de trabajo podrá utilizar diferentes mecanismos de investigación para identificar y delimitar el posible contexto de violencia que viven las mujeres en la entidad federativa.

### **3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo**

La interpretación de la información que el grupo de trabajo obtenga durante su investigación, se rige por los principios de dignidad humana de las mujeres, igualdad jurídica y de trato, no discriminación, libertad de las mujeres, pro persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, buena fe e interpretación conforme. Asimismo, el grupo debe realizar su investigación con base en las reglas de la debida diligencia y el debido proceso legal, respetando el acceso efectivo a la justicia.

A fin de respetar el debido proceso legal, el grupo de trabajo debe mantener a la solicitante al tanto de las acciones realizadas en el marco de la investigación. Igualmente, debe tomar en cuenta las observaciones que la solicitante pudiera llegar a tener respecto al desarrollo de la investigación.

El grupo de trabajo debe identificar y definir qué tipo de información fáctica y contextual será de mayor relevancia para el propósito subsiguiente de analizar los hechos y situaciones sometidas a su conocimiento en la solicitud. En este sentido, durante el proceso de investigación el grupo de trabajo puede allegarse de información derivada de las siguientes fuentes y métodos de investigación, considerando los criterios que a continuación se exponen.

#### **a. Estudio de la solicitud inicial**

El grupo de trabajo debe tomar en consideración, en todo momento, el alcance de la solicitud de declaratoria de AVGM.

En este sentido, la fase inicial de investigación consiste en el estudio de la solicitud e identificación del contexto y los hechos descritos en la misma. Es decir, durante su investigación, el grupo debe tomar en cuenta, al menos, el periodo señalado en la solicitud, el territorio determinado en el que se indica que existe un contexto de violencia y sus características, los tipos y modalidades de violencia descritos, las características específicas de los actos de violencia cometidos en el territorio, la respuesta institucional al contexto de violencia, y las características de las víctimas y de sus victimarios (edad, sexo, condición social, origen étnico, grado de escolaridad, ocupación, etcétera).

El grupo de trabajo puede requerir el apoyo de la solicitante a fin de ampliar o aclarar la información contenida en la solicitud, o responder a las preguntas particulares de las personas integrantes del grupo, según avance la investigación. La información adicional que, en su caso, llegara a proporcionar la solicitante debe ser considerada como resultado de la investigación sin que constituya, en ningún sentido, ampliación del alcance de la solicitud.

#### **b. Solicitud de información al gobierno de la entidad federativa**

El grupo de trabajo debe solicitar al gobierno de la entidad federativa que provea toda la información que considere necesaria para analizar el contexto descrito en la solicitud inicial.

En este sentido, se debe requerir a la entidad federativa, como mínimo, información específica sobre los casos de feminicidio ocurridos en el periodo señalado por la solicitud, incluyendo: i) el número de casos dividido por año de ocurrencia, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen y causa de muerte de la víctima, así como el municipio donde se registró el homicidio; ii) el estado procesal que guardan estos casos; iii) el tipo penal bajo el cual fueron investigados; iv) el número de casos que fueron investigados o enjuiciados bajo el tipo penal de feminicidio; v) el número de casos en los que no se identificó a la víctima; vi) el número de casos en los que no se identificó al victimario; vii) el número de casos en los que existían denuncias previas de la víctima por algún tipo de violencia y/o lesiones de su victimario, así como la respuesta brindada por parte de las autoridades que recibieron las denuncias en dichos casos; viii) el número de casos en los que existía una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; ix) el número de casos en los que el victimario era conocido de la víctima; x) el número de casos en los que el victimario fue un agente del Estado; xi) el número de casos en los que hubo consignación; xii) el número de casos concluidos y el motivo de su conclusión; xiii) el número de casos concluidos con sentencia condenatoria; xiv) el tipo de acompañamiento que se dio a los familiares de las víctimas; xv) la reparación otorgada en cada uno de los casos, y xvi) la aplicación de protocolos de actuación con perspectiva de género.

Asimismo, el grupo de trabajo debe solicitar información al gobierno de la entidad federativa sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que tienen lugar en su territorio, especialmente, la relacionada con los delitos cometidos en contra de las mujeres, así como aquella relativa al contexto específico de las mujeres en la entidad a la que hace referencia la solicitud.

Por otra parte, se debe solicitar información relacionada con las medidas legislativas, administrativas y de políticas públicas adoptadas por el estado con relación al contexto descrito en la solicitud, incluyendo información sobre: i) la legislación penal, civil y administrativa destinada a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; ii) los programas de tratamiento para personas agresoras o perpetradoras de actos de violencia; iii) los programas de capacitación en materia de género, derechos humanos de las mujeres y violencia contra las mujeres para funcionarias y funcionarios públicos; iv) el gasto público destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres; v) la existencia de un programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; vi) las campañas de difusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; vii) los programas de prevención y atención de violencia contra las mujeres destinados a niños, niñas y adolescentes; viii) los protocolos de investigación con enfoque de género sobre delitos de violencia contra las mujeres o feminicidios; ix) los protocolos de búsqueda de mujeres desaparecidas que instrumenten acciones interinstitucionales de aplicación inmediata; x) las instancias especializadas para recibir las denuncias de violencia contra las mujeres; xi) el sistema de información o banco de datos sobre casos de violencia contra las mujeres; xii) el registro administrativo de órdenes de protección; xiii) las acciones implementadas para la eliminación de los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres, y xiv) la aplicación de tratados internacionales de derechos humanos por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia.

El grupo de trabajo puede enviar posteriores solicitudes al gobierno de la entidad federativa, según avance la investigación, ya sea para solicitar nueva información o para que aclarar o ampliar la que haya sido previamente proporcionada.

Adicionalmente, la entidad federativa puede proporcionar al grupo de trabajo toda aquella información que considere pertinente, siempre y cuando lo haga durante el proceso de investigación, antes de que el grupo inicie el proceso de adjudicación.

### **c. Realización de visitas *in situ***

El grupo de trabajo debe realizar visitas a la entidad federativa a fin de efectuar una investigación de campo, por ejemplo, mediante la revisión de expedientes o archivos oficiales y la realización de entrevistas a organizaciones de la sociedad civil, víctimas, sus familiares y autoridades encargadas de la atención, procuración e impartición de justicia con relación a los actos de violencia contra las mujeres en el estado.

Las entrevistas y demás actividades de campo tienen como finalidad corroborar y ampliar la información proporcionada tanto por la solicitante como por el gobierno del estado del que se trate. A partir de las acciones realizadas, se debe llevar a cabo un análisis comparativo de las respuestas obtenidas, intentando identificar los elementos comunes a todas ellas.

Para el caso específico de la realización de entrevistas, el grupo de trabajo debe actuar en función de los siguientes criterios metodológicos:

#### **i. Entrevistas a organizaciones de la sociedad civil**

El grupo de trabajo debe investigar *motu proprio* cuáles son las organizaciones de la sociedad civil, representativas en la entidad federativa, relacionadas con temas relativos a los derechos humanos de las mujeres, así como con la prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra que, por su experticia, podrán contribuir a la investigación.

Asimismo, el grupo debe invitar a la solicitante a que sugieran a las organizaciones de la sociedad civil respecto de las que considere que el grupo de trabajo deba reunirse para allegarse de información adicional en torno a su solicitud.

Del mismo modo, el grupo de trabajo debe entrevistar a las solicitantes, en su calidad de organización de la sociedad civil. La información obtenida durante las entrevistas se considera como resultado de la investigación efectuada, sin que constituya, en ningún sentido, ampliación de la solicitud.

Una vez identificadas las organizaciones de la sociedad civil a entrevistar, el grupo de trabajo debe elaborar un cuestionario con preguntas detonantes para ser utilizado durante todas las entrevistas. Las preguntas deben ser generales con la finalidad de no limitar ni influir en las respuestas.

La entrevista debe ser realizada por una sola persona integrante del grupo, en presencia del resto de las y los integrantes, quienes únicamente escuchan a la persona entrevistada y, en su caso, sugieren preguntas adicionales por escrito a la persona encargada de dirigir la entrevista.

Antes de comenzar se debe explicar a la persona a entrevistar el objetivo de la entrevista, la dinámica de la misma y el mandato del grupo de trabajo. Es necesario consultar a las personas que participen en las entrevistas si desean que el nombre de la organización a la que representan aparezca en el informe del grupo de trabajo. En caso de no otorgar su autorización, el grupo debe guardar la confidencialidad de sus datos.

La entrevista debe buscar la identificación de las causas, tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres y sus consecuencias en la entidad federativa, así como la eficacia de las medidas destinadas a su prevención, atención, sanción y erradicación. De igual forma, debe obtener información sobre el contexto específico en el que ocurre la violencia de género en la entidad y la situación de los derechos humanos de las mujeres en la misma.

Una vez que se haya concluido con las preguntas previstas y las sugeridas por el grupo durante el desarrollo de la entrevista, debe otorgarse a la persona entrevistada la oportunidad de agregar la información que considere pertinente.

ii. Levantamiento de información con organizaciones de la sociedad civil

De manera complementaria a las entrevistas realizadas a representantes de organizaciones de la sociedad civil, el grupo de trabajo debe entregar un instrumento de levantamiento de información adicional, a fin de que las organizaciones puedan proporcionar por escrito datos específicos, materiales, estudios, estadísticas o cualquier otro tipo de información relevante con la que cuenten.

Se puede sugerir a las organizaciones entrevistadas que, de considerarlo pertinente, compartan el instrumento de levantamiento de información con otras organizaciones con las que trabajen y/o crean importante que sean involucradas en el proceso de investigación.

iii. Visitas a autoridades encargadas de la atención de mujeres víctimas de violencia y de procuración de justicia

A partir de la información contenida en la solicitud y en el informe proporcionado por el gobierno del estado del que se trate, el grupo de trabajo debe identificar los municipios o zonas con mayores niveles de violencia contra las mujeres y a partir de ellos, determinar las instancias a visitar.

En cada uno de los municipios o zonas seleccionadas, se debe visitar, como mínimo, a las instancias encargadas de la atención de mujeres víctimas de violencia y a aquéllas que por sus funciones funjan como primer contacto de las víctimas, incluyendo instituciones del sector salud, los sistemas para el desarrollo integral de la familia, policía municipal, mecanismos para el adelanto de las mujeres y centros de justicia para las mujeres, así como todas aquellas instancias que brinden atención o apoyo a las mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, se debe acudir a las instancias encargadas de la procuración de justicia, particularmente a las directamente relacionadas con la investigación de los delitos cometidos en contra de las mujeres.

Una vez identificadas las instancias a visitar en cada uno de los municipios o zonas determinadas, el grupo de trabajo debe elaborar un instrumento para entrevistar al personal de cada una de las instituciones. Los cuestionarios deben tener en consideración las funciones particulares de cada instancia y su objetivo general debe ser identificar la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia y la capacidad, sensibilidad y conocimientos en materia de derechos humanos por parte de las autoridades para responder ante estos casos.

A fin de obtener información veraz durante las visitas realizadas, no se debe dar aviso previo a las instancias a visitar. Adicionalmente, es necesario guardar la confidencialidad de los datos de las personas entrevistadas y explicarles cómo se utilizará la información que proporcionen.

Durante las visitas a las instituciones correspondientes, se debe solicitar un recorrido por las instalaciones, con la finalidad de conocer la situación de las mismas, y a su vez entrevistar a las diferentes personas que brindan la atención a las mujeres víctimas de violencia. Es decir, se debe solicitar que se explique: (i) cuál es la ruta de atención o el procedimiento para atender a las mujeres víctimas de violencia; (ii) la aplicación o conocimiento de protocolos; (iii) el conocimiento en la incorporación de la perspectiva de género; (iv) los tiempos de atención y, en general, (v) las evidencias de que a las mujeres víctimas se les atiende con calidad, calidez y diligencia.

También se debe observar, entre otros, si existen en las áreas públicas de las instalaciones: (i) carteles con orientación para la atención de la violencia contra las mujeres; (ii) señalamientos con los derechos de las víctimas; (iii) buzón o número telefónico para quejas, sugerencias y/o recomendaciones, e (iv) identificación del personal según el horario.

El objetivo de las entrevistas realizadas al personal de las distintas instituciones es identificar, entre otras cosas: (i) el número de personal con el que cuentan en relación con la demanda de servicios; (ii) el tipo de servicio que se brinda a las víctimas; (iii) la infraestructura material con la que cuentan; (iv) los horarios de atención; (v) la capacitación del personal y el impacto de la misma en las actividades propias de su labor; (vi) la sensibilidad en materia de género por parte del personal; (vii) el conocimiento de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; (viii) la institucionalización de la perspectiva de género; (ix) la coordinación con otras instancias para la adecuada canalización de las víctimas y sus familiares; (x) la existencia de rutas claras para la atención de víctimas o protocolos de actuación; (xi) la existencia de registros o bases de datos de los casos atendidos y de quejas presentadas por las usuarias; (xii) la emisión, implementación, registro y seguimiento de medidas de protección, y (xiii) la existencia de métodos de evaluación del riesgo.

Durante las entrevistas, se pueden plantear a las servidoras y servidores públicos casos hipotéticos de diversos tipos de violencia contra las mujeres directamente relacionados con su labor, a fin de identificar si existe claridad en cuanto a la atención que se debe brindar, las instancias que resultan competentes para atender a las víctimas, así como si reproducen estereotipos de género.

En cuanto a las autoridades encargadas de la procuración de justicia, se debe preguntar de manera específica, como mínimo: (i) las hipótesis que configuran el delito de feminicidio y cómo investigar y acreditarlas; (ii) la implementación de protocolos para la investigación de delitos cometidos en contra de las mujeres; (iii) la implementación de protocolos de búsqueda de mujeres desaparecidas; (iv) la implementación de órdenes y medidas de protección; (v) la existencia de bases de datos de evidencias de ADN y, (vi) los procesos de cadena de custodia. Asimismo, se puede solicitar revisar expedientes de casos relacionados con feminicidios y homicidios dolosos de mujeres.

#### **d. Análisis de la documentación realizada por los medios de comunicación**

El grupo de trabajo puede revisar diferentes medios de comunicación para identificar y sistematizar la información relevante para su investigación, respecto de la solicitud de declaratoria de AVGM.

El objetivo es documentar el contexto de la entidad federativa de que se trate, a través de la identificación de: (i) la situación de los derechos humanos de las mujeres en general; (ii) la situación o incidencia de la violencia contra las mujeres en la entidad federativa de que se trate; (iii) los planteamientos públicos de autoridades respecto de los temas anteriores; (iv) los planteamientos públicos de líderes sociales, políticos o religiosos respecto de la situación de violencia contra las mujeres; (v) la respuesta y actitud social ante las violaciones a los derechos humanos de las mujeres; (vi) la información relacionada con casos concretos sobre violencia contra las mujeres y, (vii) cualquier otra información que se considere relevante relacionada con la vigencia y garantía efectiva de los derechos humanos en el estado de que se trate.

Para efectos de la documentación referida con anterioridad, se pueden consultar periódicos impresos de circulación nacional o local, periódicos digitales, revistas impresas de circulación nacional o local, revistas digitales, noticias difundidas por emisoras de radio o televisión nacionales y locales que cuenten con soporte grabado, redes sociales, blogs de periodistas, líderes sociales, religiosos o políticos y cualquier fuente de información impresa o digital utilizada por comunicadores sociales que pueda ser relevante a juicio del grupo de trabajo.

#### **e. Estudio de la información documentada por instituciones académicas y de investigación y/o por personas especialistas**

El grupo de trabajo puede considerar y analizar las diferentes investigaciones realizadas por instituciones académicas y de investigación, locales o nacionales, y/o por personas especialistas, relacionadas con la garantía efectiva de los derechos humanos de las mujeres en la entidad federativa.

El objetivo de la consulta de estudios e investigaciones sobre la situación de violencia en el territorio determinado por la solicitud es profundizar en las causas, orígenes y factores que propician y reproducen el

fenómeno de violencia en contra de las mujeres en el estado del que se trate, así como las circunstancias y el contexto particular en el que se desarrolla dicho fenómeno.

**f. Análisis de la información documentada por los organismos autónomos de derechos humanos y por organismos internacionales**

El grupo de trabajo puede analizar las recomendaciones en materia de violencia contra las mujeres emitidas por el organismo público autónomo de derechos humanos de la entidad federativa, o por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de dicha entidad.

El grupo de trabajo puede incorporar a su investigación cualquier otro tipo de documento relativo a la violencia contra las mujeres que haya sido emitido por las instituciones señaladas anteriormente.

Cualquier información que provenga de un organismo internacional de derechos humanos relacionada con el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres en el territorio de que se trata, puede ser utilizada por el grupo de trabajo para analizar casos concretos de violaciones a derechos humanos y/o el contexto descrito en la solicitud.

**g. Investigación basada en fuentes de información oficial**

De conformidad con el artículo 36 Bis, fracción I del Reglamento de la Ley General de Acceso, el grupo de trabajo puede solicitar a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación que tenga relación con la investigación.

Asimismo, el grupo puede recopilar y analizar la información estadística de fuentes oficiales tales como los bancos estatales de información sobre casos de violencia contra las mujeres; las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares; el Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia de la Secretaría de Salud; los Censos Nacionales de Procuración de Justicia; los Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia de la entidad federativa de que se trate, entre otros.

**h. Colaboración de personas expertas durante el proceso de investigación**

El grupo de trabajo, como ya se mencionó, puede solicitar la colaboración de las personas físicas o morales que cuenten con conocimientos técnicos o científicos suficientes para fortalecer el estudio y análisis del contexto de violencia en la entidad federativa y la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en la misma.

Dichas personas pueden brindar su apoyo en aquellos casos en los que su experticia sea necesaria para la investigación especializada en algún área de estudio. Lo anterior, siempre y cuando, la investigación sea indispensable para comprender el contexto de violencia contra las mujeres en la entidad federativa.

El grupo de trabajo puede tomar en cuenta la información que proporcionen dichas personas para la integración de su informe. Sin embargo, las personas físicas o morales que colaboren en la investigación, no deben ser consideradas integrantes del grupo de trabajo, ni cuenten con voto para la toma de decisiones.

\*\*\*\*

Los mecanismos de investigación anteriores no deben entenderse como un listado cerrado. El grupo de trabajo puede acordar otros mecanismos que considere idóneos para el desarrollo de la investigación.

**4. Proceso de integración del informe**

La integración del informe por parte del grupo de trabajo se lleva a cabo bajo el *principio de contradicción*. En este sentido, el grupo de trabajo emite sus conclusiones a partir del análisis de las distintas posiciones identificadas y de toda la información obtenida durante el proceso de investigación. En general, se analiza la postura y la información aportada tanto por la solicitante como por el gobierno de la entidad federativa de que

se trate, así como las fuentes de información consultadas durante el desarrollo de la investigación, tales como los resultados de las entrevistas y de la revisión de expedientes.

Este ejercicio de análisis se realiza a partir del contexto de violencia que, en su caso, haya sido identificado en la entidad federativa de la que se trate, el cual se contrasta con cada una de las obligaciones generales del estado, establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM y en el derecho internacional de los derechos humanos.

El informe que debe elaborar el grupo de trabajo debe estructurarse conforme a los siguientes apartados:

1. El primer apartado es introductorio. Se describe la naturaleza de la figura de AVGM y su procedimiento, así como la metodología adoptada por el grupo de trabajo para la realización de su investigación. Esta sección tiene el objetivo de que la sociedad pueda comprender el informe, así como lo que implica una alerta de violencia de género.
2. En el segundo apartado, se describe puntualmente el procedimiento seguido para la admisión de la solicitud de la AVGM, la conformación del grupo de trabajo y las actividades llevadas a cabo por el mismo, hasta la emisión del informe.
3. El tercer apartado hace referencia al análisis que realiza el grupo de trabajo respecto de la procedencia de la solicitud de implementación de medidas provisionales.
4. El cuarto apartado contiene el estudio del contexto existente en el municipio de Torreón, Coahuila. Esta sección se divide en dos partes. La primera consiste en el análisis de cifras y datos oficiales, que si bien deben usarse con cautela y no son determinantes debido a las distintas metodologías empleadas para su obtención, deben ser consideradas por el grupo de trabajo para ubicar la situación de violencia contra las mujeres de manera general, en la entidad federativa. La segunda, consiste en la confrontación por parte del grupo de trabajo de la información proporcionada por la solicitante, por el gobierno del estado, la obtenida en las distintas entrevistas realizadas y la investigación realizada *motu proprio*, con las obligaciones generales del estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, ésta última referente a las obligaciones de prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos de las mismas, sancionar a las personas responsables y reparar integralmente a las víctimas, establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM.

Este apartado constituye la parte sustantiva del informe a partir de la cual, bajo el principio de contradicción, el grupo de trabajo debe obtener sus conclusiones.

5. El quinto y último apartado incluye las conclusiones, propuestas e indicadores específicos de cumplimiento que fungirán como los estándares mínimos requeridos al gobierno de la entidad federativa para considerar su debido cumplimiento.

## **II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA**

### **A. Procedimiento seguido respecto de la solicitud**

#### **1. Análisis de admisibilidad de la solicitud**

El 31 de julio de 2017, la organización Mujeres Generando Cambios A.C. y el Centro Las Libres de Información en Salud Sexual Región Centro A.C., presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el municipio de Torreón, Coahuila.

El 1º de agosto de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la Secretaría Ejecutiva envió a la Conavim la solicitud presentada.

El 18 de agosto de 2017, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada por Mujeres Generando Cambios A.C. y el Centro Las Libres de Información en Salud



Sexual Región Centro A.C, de conformidad con los artículos 33, 35 y 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso. En este sentido, el 11 de septiembre del 2017, la Secretaría Ejecutiva hizo del conocimiento de Virginia Alicia Castro Cruz y Verónica Cruz Sánchez, en su calidad de representantes de las organizaciones solicitantes, la admisión de su solicitud.

El 22 de agosto de 2017, la Secretaría Ejecutiva informó al Gobernador del estado de Coahuila y al Sistema Nacional sobre la admisión de la solicitud de AVGM.

## **2. Conformación del grupo de trabajo**

El 17 de agosto del 2017, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres a José Luis Peña Colín, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos.

El 25 de agosto de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) designó a Norma Inés Aguilar León, Cuarta Visitadora, como su representante para conformar el grupo de trabajo y a Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez, Maribel Becerril Velázquez y a Mariana Hernández Nolasco como sus representantes para conformar el grupo de trabajo.

El 21 de agosto de 2017, la Conavim informó a la Secretaría Ejecutiva la designación de Edna Teresa Guzmán García, Directora General Adjunta, como su representante en el grupo.

El 23 de agosto de 2017, la Secretaría de las Mujeres del estado de Coahuila (en adelante, SMC) informó a la Secretaría Ejecutiva que sería la Titular de dicha Secretaría, Luz Elena Guadalupe Morales Núñez, quien representaría a esa institución en el grupo de trabajo.

Con relación a la designación de las personas académicas que integran el grupo de trabajo, el 24 de agosto de 2017, fueron publicadas en las páginas de internet oficiales de la Conavim y de la Secretaría Ejecutiva, las convocatorias públicas nacional y para el estado de Coahuila, con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales que conformaron el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

De conformidad con ese mismo artículo y con la base octava de las convocatorias, un Comité de Selección, conformado por dos integrantes de la Conavim y dos integrantes de la Secretaría Ejecutiva, se encargó de elegir a las representantes de instituciones académicas que integran el grupo de trabajo.

Al respecto, la Secretaría Ejecutiva designó a designó a Marcela Eternod Aramburu, Secretaria Ejecutiva, y a María Guadalupe Díaz Estrada, Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas.

El 16 de agosto de 2017, el Comité seleccionó por unanimidad a: i) Amalia Cruz Rojo, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México; ii) Silvia López Estrada, representante de El Colegio de la Frontera Norte; iii) Vanessa Ramírez Rodríguez, representante de la Universidad Autónoma de Coahuila, y iv) María Guadalupe Vaquera Villanueva, representante del Instituto de Educación Media y Superior “María Esther Zuno de Echeverría”.

Ese mismo día, los resultados de la convocatoria fueron publicados en las páginas de Internet de la Secretaría Ejecutiva y de la Conavim. El 24 de agosto, se convocó a la primera sesión de grupo de trabajo.

## **3. Sesiones de trabajo del grupo**

Como ya se mencionó, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, el grupo de trabajo cuenta con 30 días naturales a partir del día en que se reúnan por primera vez para integrar su informe y elaborar sus conclusiones respecto de la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existen violaciones a los derechos humanos de las mujeres que constituyan violencia feminicida.

Durante ese periodo, el grupo de trabajo celebró dos sesiones ordinarias; realizó visitas *in situ* en el municipio de Torreón; llevó a cabo entrevistas a siete organizaciones de la sociedad civil y a personas encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia; solicitó información complementaria a todas las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas, así como a diversas autoridades tanto del ámbito federal como local. Adicionalmente, realizó una investigación *motu proprio*, a partir del análisis de información estadística oficial respecto de la situación de violencia contra las mujeres en la entidad.

El 25 de agosto de 2017, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo, en formato virtual, en la cual se desahogaron los siguientes puntos:

- a. Instalación formal del grupo de trabajo;
- b. Designación de la Conavim como Secretaría Técnica del grupo de trabajo;
- c. Adopción de los lineamientos internos;
- d. Adopción de la metodología de investigación del grupo de trabajo;
- e. Análisis de la solicitud de AVGM para el municipio de Torreón, Coahuila;
- f. Presentación de la información solicitada al gobierno del estado de Coahuila;
- g. Análisis *ex officio* de la procedencia de solicitar medidas provisionales;
- h. Aprobación de los acuerdos tomados por el grupo de trabajo durante su primera reunión, y
- i. Aprobación del calendario de las siguientes sesiones de trabajo.

Asimismo, el grupo de trabajo acordó solicitar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila.

El 28 de agosto de 2017, el grupo de trabajo celebró la segunda sesión ordinaria, en la que se acordó que ese mismo día se realizarían las entrevistas a las organizaciones de la sociedad civil, y que los días 29 y 30 del mismo mes, se realizaría la visita *in situ* en el municipio de Torreón.

En ese sentido, el día 28 de agosto se entrevistaron a diversas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas a una de las solicitantes, y a especialistas en violencia contra las mujeres; específicamente a:

<b>Entrevistas realizadas el 28 de agosto de 2017</b>
Mujeres Generando Cambios, A.C
Mujeres Solidarias en la Acción Social de la Laguna (MUSAS)
Red Forma Mujer
Colectiva Leona Vicario
Activistas Feministas de la Laguna
Madres Poderosas en Red
Red de Mujeres de la Laguna

Adicionalmente, se entregó a las personas entrevistadas un instrumento de levantamiento de información para que tuvieran oportunidad de ampliar sus respuestas.

En cuanto a las visitas *in situ*, de los días 29 y 30 de agosto, el grupo de trabajo entrevistó a diversas personas de 14 instituciones encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia. En este sentido, se visitaron las siguientes instancias<sup>5</sup>:

<b>Instituciones estatales con Sede en Torreón</b>
Centro de control comando, comunicación y cómputo C4
Procuraduría General del Estado. Delegación Torreón
Juzgado Familiar

<sup>5</sup> Únicamente se enlistan las instancias visitadas y cuyas autoridades accedieron a las entrevistas.

Juzgado Penal
Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres
Instituto de Ciencias Forenses
Secretaría de las Mujeres
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas
Procuraduría para Niños, Niñas y la Familia (Pronnif). Delegación Torreón.
Hospital General de Torreón

<b>Instituciones municipales de Torreón</b>
Dirección de Seguridad Pública Municipal
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de Torreón
Hospital municipal
Instituto Municipal de la Mujer de Torreón

El 4 de octubre de 2017, el grupo de trabajo se declaró en sesión permanente para discutir e integrar el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El 23 de octubre de 2017, el representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinador 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.

El 3 de enero de 2018, la Conavim remitió el informe que elaboró el grupo de trabajo a las solicitantes y al Gobernador del estado de Coahuila. El mismo día, el informe fue publicado en las páginas de Internet de la Secretaría Ejecutiva y de la Conavim.

#### **4. Información solicitada por el grupo de trabajo**

El 21 de agosto de 2017, la Conavim solicitó al gobierno del estado de Coahuila información relativa a la solicitud de AVGM, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado *Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo*. Asimismo, se le informó que los hechos expuestos en la solicitud se consideran presuntamente veraces, salvo que obren elementos suficientes que los desvirtúen, derivados de la información proporcionada por las autoridades o de la investigación que, por iniciativa propia, realizara el grupo de trabajo. Finalmente, se comunicó que, adicionalmente a la información solicitada, podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que éste considerase pertinente para la investigación.

El 1º de septiembre de 2017, el gobierno del estado de Coahuila remitió a la Conavim la información solicitada.

Por otra parte, el 21 de agosto de 2017, la Conavim, solicitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Coahuila proporcionar la información de los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de las mujeres en dicha entidad federativa, así como las recomendaciones y estudios que se tuvieran al respecto, especialmente aquéllos relativos a la violencia contra las mujeres y a los feminicidios en la entidad.

#### **B. Análisis *ex officio* de la procedencia de una solicitud de medidas provisionales**

El 25 de agosto de 2017, durante su primera sesión, el grupo de trabajo determinó que no se consideraba necesaria la solicitud de medidas provisionales, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en virtud de que los hechos de los que tuvo conocimiento en ese momento, no reunían las condiciones de gravedad y urgencia para solicitar la adopción de medidas provisionales de seguridad y de justicia, a fin de evitar daños irreparables provocados por la ocurrencia de actos de violencia contra las mujeres en el territorio determinado en la solicitud.

### **C. El *corpus iuris* utilizado por el grupo de trabajo para el análisis del caso**

El grupo de trabajo asumió como criterio de interpretación la existencia de un conjunto normativo armónico y coherente integrado por las normas de derechos humanos de la Constitución, las normas de la materia contenidas en los tratados internacionales de los que México es parte, así como otras normas nacionales y locales.

Dentro de las normas utilizadas se encuentran:

- i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ii. Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- iii. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- iv. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante, CEDAW);
- v. Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- vi. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante, Convención Belém do Pará);
- vii. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento;
- viii. Ley General de Víctimas, y
- ix. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila (en adelante, Ley Estatal de Acceso)

Asimismo, el grupo de trabajo tomó como parámetro normativo la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) en el caso *González y otras ("Campo algodonero")*; así como en el caso *Rosendo Cantú y otras*; las Recomendaciones Generales 19, 25, 26, 27 y 28 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como el Informe CEDAW México 2012, en específico las observaciones finales del CEDAW/C/MEX/CO/7-8.

### **III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN.**

#### **A. Contenido y alcance de la solicitud**

La solicitud de AVGM para el municipio de Torreón, Coahuila fue presentada el 31 de julio de 2017, por la organización Mujeres Generando Cambios, A.C y el Centro Las Libres de Información en Salud Sexual Región Centro A.C. En la solicitud, la organización solicitante señala que existe un contexto de violencia feminicida en dicho municipio, lo cual se manifiesta en el número de asesinatos de mujeres en el ámbito público y privado, además de la falta de justicia para las víctimas y sus familias.

A partir de la información aportada por la solicitante, a continuación se describe el contexto expuesto en la solicitud inicial. Se precisa que los enunciados fácticos o jurídicos que se presentan son únicamente una síntesis de los argumentos planteados en la solicitud y no forman parte ni representan las conclusiones del grupo de trabajo.

Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad del principio de buena fe y de presunción relativa *iuris tantum* de veracidad, bajo los que actúa el grupo de trabajo frente a dicha información y sin que ello limite o coaccione su autonomía para analizar en conjunto los argumentos y elementos de convicción aportados por las autoridades, así como los que se desprendan de las fuentes de información que fueron consultadas *motu proprio*.

#### **B. Contexto descrito en la solicitud**

##### **a) Contexto de violencia contra las mujeres**

De acuerdo con la organización solicitante, el contexto de violencia generalizada y la crisis de seguridad que tuvo lugar en el estado de Coahuila, y específicamente en el municipio de Torreón, a partir del año 2006, tuvo grandes consecuencias en los tipos y modalidades de violencia ejercidas en contra de las mujeres, niñas y

adolescentes, lo que se manifiesta en el número de asesinatos de mujeres cometidos en el ámbito público y privado durante el periodo de 2013 a 2017. Estos homicidios incluían violaciones y vejaciones.

Al respecto, en la solicitud se expone que, de 2011 a 2014, la ciudad de Torreón apareció en el *ranking* de las 50 ciudades más violentas junto con otras ciudades como Acapulco, Culiacán, Ciudad Juárez, entre otras. En 2012, Torreón registro una tasa de 94.7 homicidios por cada cien mil habitantes, muy por encima de la tasa nacional que fue de 17.7.

De acuerdo con la investigación *Violencia feminicida en el municipio de torreón periodo 2012-2017* de la catedrática Rosario Varela, a nivel nacional, el municipio de Torreón cobró centralidad en cuanto al número de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH), a partir de 2010 y hasta 2013. Durante 2010 registro 32 DFPH, con una tasa de 9.64, superior a la tasa nacional y estatal (4.2 y 4.1 respectivamente). En 2011, el municipio de Torreón tuvo 45 DFPH, aumentando la tasa a 13.36, superando por mucho la tasa nacional y estatal (4.4 y 4.4 respectivamente). En 2012, Torreón tuvo su tope máximo llegando a 94 DPH, alcanzando una tasa de 27.52, muy superior a la tasa nacional y estatal (4.6 y 9.2 respectivamente). En ese mismo año Torreón se colocó en el tercer lugar entre los ocho municipios con mayor número de DFPH.

En la solicitud también se hace referencia a la grave situación de las desapariciones en el estado; al contenido sexista y violeto presentado en medios de comunicación, mismo que perpetúa la violencia contra las mujeres; a la violencia contra mujeres y niñas en el ámbito escolar y en espacios públicos; y a la violencia contra de la comunidad de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBTTT).

De igual forma, las solicitantes hacen referencia al alto número de delitos sexuales registrados en el estado, manifestando que éstos aumentaron 126.6% en 2016, a comparación con 2015, según las estadísticas del Sistema Nacional de Seguridad Publica. En 2016, se presentaron 238 denuncias por delitos sexuales, mientras que en 2015 se presentaron 105 denuncias (estas cifras no están desagregadas por sexo).

Por otro lado, la solicitud hace referencia a la existencia de una ineficaz estructura estatal y municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, haciendo hincapié en la insuficiente e inadecuada actuación del Instituto Municipal de las Mujeres de Torreón para la prevención de la violencia, el desempeño lento y poco sensible del Centro de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres en Torreón, la deficiente investigación por parte de agentes de los ministerios públicos adscritos a la delegación en Torreón de la Procuraduría General de Justicia del estado, y en la nula actuación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas (en adelante, CEEAV).

En consecuencia, considera que en el municipio, el feminicidio es tanto un problema de seguridad pública como un problema sistemático de malas prácticas por parte de las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres en el de Torreón. Esta situación genera un clima de impunidad en el municipio, mismo que perpetúa la violencia contra las mujeres y las niñas en la localidad y en todo el estado.

#### **b) Casos descritos en la solicitud**

Las solicitantes refieren que la violencia feminicida en el municipio de Torreón se perpetúa debido a la impunidad generada por las graves fallas en la investigación y sanción de los delitos de feminicidio y homicidio doloso contra mujeres, así como en la reparación del daño hacia las víctimas indirectas, como son las hijas e hijos de las víctimas.

La falta de acceso y procuración de justicia de las mujeres, se debe principalmente a la falta de tipificación de los homicidios dolosos de mujeres como feminicidio, es decir, no se llevan a cabo las investigaciones periciales que permiten identificar si un asesinato de mujer corresponde a un feminicidio, no se utiliza la perspectiva de género en las diligencias, ni se preservan las evidencias conforme a los protocolos establecidos.

Las solicitantes anexaron diversas notas periodísticas que narran seis homicidios de mujeres en el municipio, la mayoría perpetrados en el ámbito familiar. Estos casos presentan las siguientes características:

Fecha	Descripción de los hechos	Clasificación del delito	Lugar
Octubre de 2014	Mujer asesinada por su ex esposo, quien abandona el cadáver en un terreno baldío.	No se informó	Torreón, Coahuila
Octubre de 2015	Mujer asesinada por su esposo con arma blanca.	Uxoricidio	Torreón, Coahuila
Julio 2016	Una mujer que supuestamente se suicidó, aventándose del camión de transporte de personal que manejaba su pareja, mientras estaba en compañía de él y de su hijo de 4 años de edad.	No se informó	Torreón, Coahuila
Noviembre de 2016	Homicidio de mujer en su domicilio.	No se informó	Torreón, Coahuila
Noviembre de 2016	Mujer asesinada por su pareja con un arma punzo cortante. La mujer fue violada antes y después de morir.	No se informó	Torreón, Coahuila
Enero de 2017	Mujer de 21 años fue atropellada por su pareja.	No se informó	Torreón, Coahuila

Adicionalmente, las solicitantes también hacen referencia a dos casos de mujeres víctimas de tortura y malos tratos, respectivamente, por parte de policías municipales de Torreón. Uno de los casos mencionados fue documentado por Amnistía Internacional en su *Informe Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México*.

Aunado a lo anterior, las organizaciones solicitantes mencionan una serie de circunstancias que vulneran los derechos humanos de las mujeres, particularmente, la dignidad humana, la equidad jurídica y de trato, e interpretación conforme a la buena fe, tales como comentarios prejuiciosos de algunas servidoras o servidores públicos que niegan, desestiman y ridiculizan las muertes violentas de mujeres.

Indica también, la deficiente capacitación y educación permanente en derechos humanos y perspectiva de género para las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia. Esto, ocasiona que las autoridades cometen “violencia institucional feminicida”.

Finalmente, las solicitantes señalan que existen una grave revictimización de las víctimas indirectas, principalmente las madres y las hijas e hijos de las víctimas de feminicidio, quienes se quedan en el desamparo total. Algunas niñas y niños quedan huérfanos, teniendo que hacerse cargo de ellas y ellos las abuelas, quienes, en su mayoría, no cuentan con los recursos económicos necesarios para su manutención, ni para contratar una o un abogado que les auxilie en los trámites de la patria potestad. De acuerdo con lo señalado en la solicitud, las instituciones encargadas de dar acompañamiento a las víctimas, no cumplen con esa obligación, ni garantizan la reparación del daño.

#### **IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA CON RELACIÓN A LA SOLICITUD DE AVGM**

##### **A. Contenido y alcance de la información proporcionada por el estado**

A partir de la información aportada por el gobierno del estado de Coahuila, a continuación se describen, de manera general, los principales datos proporcionados por la entidad. En este sentido, debe entenderse que las afirmaciones fácticas o jurídicas que se presentan en este apartado no forman parte de las conclusiones del grupo de trabajo.

En respuesta a la solicitud de información realizada por parte de la Conavim, el gobierno del estado remitió información de la Procuraduría General de Justicia del estado (en adelante, Procuraduría General) respecto a los delitos de homicidio doloso, feminicidio, violencia familiar, delitos sexuales, entre otros, en el municipio de Torreón. Asimismo, informó sobre las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, sanción y

erradicación de la violencia contra las mujeres con las que cuenta la entidad y, particularmente, el municipio de Torreón.

## **B. Información presentada respecto de los delitos cometidos contra mujeres**

De acuerdo con la información proporcionada por el estado, entre 2013 y 2017 se han registrado 79 homicidios de mujeres en el municipio de Torreón. Del total de homicidios cometidos contra mujeres, 69% fueron considerados como homicidio doloso, 13% como homicidio calificado, 9% como feminicidio y el 9% restante no se cuenta con información. En relación al lugar en que éstos ocurrieron, el estado reportó que 47 de los casos ocurrieron en la vía pública y 32 en espacios privados.

Conforme a las estadísticas de los registros administrativos de la Procuraduría General, 77% de las víctimas eran originarias de Torreón, 20% de otra entidad federativa y del resto se desconoce su lugar de origen. En cuanto al estado civil de las víctimas, 39 de las mujeres víctimas se encontraban casadas o en unión libre (16 y 24 respectivamente), 33 eran solteras, dos divorciadas, dos viudas y de las tres restantes se desconoce su estado civil.

En relación al nivel de estudios y ocupación de la víctima, el estado reportó que del total de mujeres víctimas de homicidio 44 contaban con algún tipo de estudios, mientras que el resto no contaba con estudios o se desconoce dicha información. En lo que respecta a la ocupación de las víctimas, 28 eran empleadas, 27 se dedicaban al hogar, siete eran estudiantes, una pensionada y el resto se encontraba desempleada o se desconoce.

En relación al medio comisivo del delito, el estado reportó que 43 de los homicidios de mujeres reportados fueron cometidos con arma de fuego, 17 por ahorcamiento, ocho con arma blanca, cinco con un objeto contuso, dos fueron atropelladas, dos fueron descuartizadas y del resto se desconoce. La información proporcionada por la entidad no incluye la edad de las víctimas.

En cuanto a las personas victimarias, el estado señaló que doce de ellos tienen entre 15 y 29 años, cinco entre 30 y 44 años, uno entre 45 y 59 años, y dos más de 60 años. En relación al estado civil, diez de ellos se encuentran casados o en unión libre, dos divorciados, uno viudo y seis solteros.

Respecto del delito de violencia familiar, el estado reportó que en el periodo de 2013 al 2017 en el municipio de Torreón, se presentaron un total de 1,756 denuncias, de las cuales diez corresponden al año 2013, 502 al año 2014, 269 al año 2015, 349 al año 2016, y 626 al año 2017.

Con relación a las desapariciones forzadas de niñas, adolescentes y mujeres entre 2013 y 2017 en el municipio de Torreón, el estado reporta que se cometió un rapto, siete secuestros, 26 casos de desaparición y siete de tortura.

En cuanto a otros delitos cometidos contra mujeres y niñas en el periodo bajo estudio, el estado informó que se registraron 148 violaciones, 25 casos de hostigamiento sexual, 15 de trata de personas, y 189 de otros delitos sexuales.

## **C. Información presentada respecto a la normatividad y políticas públicas existentes destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres**

El gobierno del estado de Coahuila remitió al grupo de trabajo la normatividad existente en la entidad relacionada con la protección de los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, señaló que cuenta con la siguiente legislación en la materia:

- i. Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza;
- ii. Código de Procedimientos Familiares para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- iii. Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- iv. Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza;

- v. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza;
- vi. Ley para la Prevención, Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas y Ofendidos de los Delitos en Materia de Trata de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, y
- vii. Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Además, el gobierno estatal cuenta con el Programa Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2014-2017, aprobado en la VIII Sesión Ordinaria del Sistema Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, celebrada el 4 de diciembre de 2014, mismo que fue modificado y aprobado por el Sistema Estatal, en el mes de diciembre de 2016.

El Programa Estatal tiene los siguientes objetivos: 1. Promover e impulsar la armonización de las leyes en materia de violencia de género, asimismo, impulsar el cambio de constructos socioculturales que favorezcan la igualdad entre mujeres y hombres para contribuir a una vida libre de violencia, 2. Promover la prevención integral enfocada a identificar y reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y niñas, 3. Garantizar el acceso a los servicios de atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia, 4. Promover el acceso a la justicia de las mujeres mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción, y 5. Fortalecer la coordinación institucional en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Respecto al municipio de Torreón, el Instituto Municipal de la Mujer cuenta con un programa de acción y atención a la violencia contra las mujeres, desarrollado por las Direcciones de Atención a las Mujeres y Agenda de Género, las cuales realizan acciones a favor de la sensibilización, prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

El programa municipal de Torreón, tiene como objetivos combatir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, dentro o fuera de la familia, y difundir la perspectiva de género, los derechos humanos y la igualdad a través de sensibilizar con pláticas y capacitaciones.

En cuanto a la capacitación a las y los servidores públicos en materia de discriminación y género, la Ley de Acceso estatal prevé que los funcionarios encargados de aplicar las políticas de prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer, reciban una formación que las sensibilice respecto de las necesidades de la mujer.

Al respecto, el estado informó que la Secretaría de las Mujeres del estado (en adelante SM), a través del Programa Coahuila, contribuye al cambio cultural para la igualdad entre mujeres y hombres, mismo que se financia con recursos del Instituto Nacional de las Mujeres a través del programa de transversalidad<sup>6</sup>. En el marco de este programa se realizaron capacitaciones dirigidas al personal de: la SM; reclusorios femeniles; policías municipales y estatales; de los Centros de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres; de la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Salud; y del Instituto Municipal de las Mujeres en Torreón, entre otros. En el periodo de 2013 a 2017, éstas representaron un total de 61 capacitaciones iguales a 3,063 horas.

Se destaca la impartición de talleres regionales sobre el Protocolo de Femicidio para el personal de la Procuraduría General, el *Diplomado Investigación Ministerial con Derechos Humanos y PEG* dirigido a agentes del Ministerio Público de homicidios, personas desaparecidas, derechos humanos y atención a víctimas de la Procuraduría General, así como los talleres *Juzgar con PEG* dirigido a juezas, jueces, secretarios de acuerdo y proyectistas del Tribunal Superior de Justicia del estado de Coahuila.

De igual forma, el Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, señala que a través del Instituto de Especialización Judicial, se llevan acciones de capacitación en materia de derechos de las mujeres y violencia contra las mujeres.

Por lo que respecta a los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres, su capacitación es permanente, a fin de asegurar una atención especializada. Los Centros de Justicia cuentan con un Reglamento

---

<sup>6</sup> Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género



Interno que establece que su personal, para su ingreso y permanencia, deberán mantenerse en constante capacitación y actualización respecto de los conocimientos, técnicas y habilidades necesarias para cumplir con sus funciones, así mismo, deberán aprobar los cursos de certificación o actualización que sean necesarios para cumplir con su cargo, así como con un Programa Anual de Capacitación.

Específicamente en el municipio de Torreón, la Procuraduría General implementa el Programa permanente de Formación para Policías de Investigación y el Programa de Formación Inicial de Agentes del Ministerio Público, mismos que contemplan materias relativas a la perspectiva de género y la actuación policial. Asimismo, se llevaron a cabo talleres de sensibilización y capacitación sobre género, salud y la NOM 046, talleres sobre la aplicación del Protocolo de medidas preventivas y medidas urgentes de protección y el Protocolo de actuación de feminicidios, delitos de género y órdenes de protección, entre otros.

Asimismo, la SM implementó cursos y talleres en materia de perspectiva y violencia de género a elementos de seguridad pública municipal y a la dirección de tránsito y vialidad, capacitando a un total de 1291 funcionarios y funcionarias. Por parte del Instituto Municipal de la Mujer se han capacitado a más de 591 servidores y servidoras públicas en talleres de masculinidades y sensibilización de la violencia.

Respecto a la observancia a las disposiciones en materia de derechos humanos de las mujeres, de conformidad con la Ley de Acceso estatal, el incumplimiento de los deberes señalados en dicha Ley, tiene como consecuencia que las y los servidores públicos sean sancionados con la responsabilidad administrativa civil o penal correspondiente.

En cuanto a las instituciones especializadas para la atención de mujeres víctimas de violencia, el estado reportó que cuenta con cinco Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres, así como con las Unidades de Violencia de Género dependientes de la Procuraduría General en aquellos municipios donde no cuenten con Centros de Justicia.

El municipio de Torreón cuenta con instancias especializadas como el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Torreón (DIF Torreón), el Instituto Municipal de la Mujer de Torreón y la Unidad Especializada de Atención a Víctimas de la Dirección General de Seguridad Pública.

El DIF Torreón brinda atención psicológica y canaliza a las mujeres adultas al Centro de Justicia, en caso de mujeres menores de edad, se levanta un reporte y se realizan las investigaciones sociales correspondientes para valorar la situación de la menor. Por otro lado, la Unidad Especializada de Atención a Víctimas de la Dirección General de Seguridad Pública recibe llamadas de emergencia y canaliza a las mujeres víctimas a las instituciones correspondientes para presentar su denuncia.

En cuanto a los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres, el estado informó que cuentan con diversos manuales y protocolos que regulan la actuación del personal con perspectiva de género, dentro de los que destaca la *Ruta de Acceso para las Usuaris del Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres*, el cual contiene las funciones de las diversas áreas de atención, así como una serie de indicadores de resultado, con base en los cuales se mide la eficiencia. Asimismo, el Instituto Municipal de la Mujer de Torreón brinda atención psicológica, asesoría jurídica y canaliza a las mujeres a las instancias facultadas para recibir denuncias.

Los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres también cuentan con los siguientes protocolos: Protocolo de la norma 046; el Protocolo de Masculinidad por la Paz; el Protocolo para la Atención Psicológica de Mujeres Víctimas de Violencia, mediante terapias individuales y grupales; Protocolo de los Centros de Justicia para brindar atención integral a las mujeres y niñas víctimas de violencia; el Manual para el Ministerio Público y la Policía. Investigación y litigación estratégica en delitos de índole sexual; y Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia, en situaciones de riesgo.

Por lo que se refiere al registro de casos de mujeres víctimas de violencia, se informó que el estado cuenta con el Sistema Informático de Gestión Integral (SIGI), a cargo de la Procuraduría General de Justicia de Coahuila, el cual fue implementado en el municipio de Torreón a partir del 1° de abril del 2016. El SIGI cuenta con un apartado específico para los delitos relativos a la violencia de género y órdenes de protección.

De igual forma, el estado desarrolló la “Plataforma atención a la violencia” (Plataforma Maltrato) en el año 2011, a través del Sistema del Desarrollo para la familia (DIF), misma que fue rediseñada en 2016 y adaptada al modelo y al tipo de atención de los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres. Esta plataforma concentra información general de las mujeres atendidas, sus agresores y el tipo de violencia, facilitando la consulta y evitando la revictimización dentro de la institución. Cada uno de los profesionistas que trabaja en el Centros de Justicia cuenta con su clave y contraseña para ingresar la información a la Plataforma.

Con el objetivo de difundir entre la sociedad civil los derechos humanos de las mujeres, eliminar los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres, y de prevenir y erradicar de la violencia de género, el gobierno local implementó programas y campañas dirigidas a la sociedad en general y a la comunidad.

Al respecto, la SM del estado ha realizado acciones permanentes para erradicar las conductas que dañan y someten a las mujeres, mediante campañas de concientización y sensibilización dirigidas al público en general, las cuales se difunden a través de radio y redes sociales. Entre ellas, se destacan la campaña de sensibilización *Haz equipo, rompe estereotipos*; programa *Mujer Coahuila*; programa *Princesa Carlota y su Dragón mascota*; y el programa de Radio *Mujer con Futuro*. El Instituto Municipal de la Mujer de Torreón también ha realizado campañas de difusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en redes sociales.

En relación a programas de reeducación de agresores, el estado informó que instituciones como el DIF Coahuila, la Secretaría de Salud y la Procuraduría General cuentan con programas para la atención de hombres generadores de violencia. Al respecto, el Sistema DIF inició en septiembre de 2015 el programa de tratamiento a agresores denominado “Masculinidad por la Paz”, el cual tiene como objetivo que los hombres agresores identifiquen los patrones de violencia que han vivido y desarrollen nuevas habilidades, a través de un proceso de reeducación y transformación, para evitar replicar actos violentos y promover la cultura del autocuidado, con el fin de mejorar las relaciones interpersonales. Dicho programa cuenta con seguimiento de campo para verificar la evolución del agresor en la vida social y privada, y atender los factores que propician la violencia de los hombres en contra de las mujeres a fin de prevenir este fenómeno.

Este programa es implementado en todo el estado de Coahuila, a través de los 28 Centros de Atención para la Integración Familiar (CAIF) instalados en las cinco regiones del estado y ha beneficiado a adultos y adolescentes de instituciones educativas de todos los niveles. Según lo reportado, más de 4,800 familias han sido beneficiarias del programa, dando servicio a 255 grupos (3,147 son adolescentes y 1,659 adultos).

Cabe mencionar que como parte de este programa se firmó un convenio de colaboración para que los Centros de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres remitan al DIF Coahuila a los agresores de mujeres y se les pueda brindar la atención en el marco del programa.

En cuanto a las instituciones encargadas de investigar los hechos de violencia contra las mujeres, el gobierno informa que la Procuraduría General cuenta con el Protocolo de Investigación para el Delito de Femicidio, mismo que fue publicado el 6 de enero de 2017 en el Periódico Oficial del Gobierno del estado.

Finalmente, en cuanto a las medidas de protección que se implementan en la entidad, el estado reportó que los Centros de Justicia cuentan con albergues temporales para las usuarias que así lo necesiten. Asimismo, cuenta con el *Protocolo de seguimiento de Medidas de Protección*, el cual regula la forma en la cual el agente del Ministerio Público debe velar por la seguridad de las víctimas, mediante la emisión de una medida de protección efectiva, lo cual se logra a través del seguimiento policial. El mismo fue implementado en el mes de junio de 2016, y ha permitido que mujeres víctimas de violencia cuenten con vigilancia policial a través de rondines, evitando así nuevas agresiones. Como resultado de su implementación, durante el año 2017 más del 91% de las denuncias recibidas cuentan con una medida de protección girada a favor de la víctima.

## **V. ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE TORREÓN**

## **A. Contexto del municipio de Torreón en Coahuila en materia de violencia contra las mujeres**

El grupo de trabajo considera importante hacer del conocimiento de la sociedad en general, destinataria natural de este informe, y de las autoridades públicas relacionadas, las diferentes fuentes estadísticas y jurídicas que sustentan sus conclusiones y propuestas.

A tales efectos, en este capítulo se hace una exposición general de los datos estadísticos de fuentes oficiales relacionados con los temas que se han incorporado en las conclusiones, aunados al análisis del parámetro jurídico de las obligaciones de las autoridades respecto de los derechos humanos de las mujeres. Lo anterior, con la finalidad de estudiar la posible existencia de un contexto de violencia feminicida en el municipio de Torreón, de conformidad con el artículo 21 de la Ley General de Acceso.

En este sentido, a continuación se exponen las particularidades económicas, sociales y culturales que se presentan en esa entidad federativa, así como los datos estadísticos de las siguientes fuentes oficiales de información analizadas *motu proprio* por el grupo de trabajo y por el doctor Carlos Javier Echarri Cánovas, quien fue consultado por el grupo en su calidad de experto: 1. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, 2. Banco Estatal de Datos e Información sobre casos de violencia contra las mujeres, 3. Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 4. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia, 5. Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud, 6. Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud, 7. Atenciones en urgencias por traumatismos, 8. Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio), 9. Desapariciones de mujeres, 10. Maternidad en niñas y adolescentes, 11. Estadísticas judiciales en materia penal, y 12. Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.

Es importante mencionar que no en todos los casos se cuenta con información actualizada hasta la fecha. No obstante, el grupo considera que estos datos resultan de utilidad para conocer de manera general la situación del estado. Cabe señalar que el grupo toma en cuenta los datos estadísticos analizados únicamente como indicadores de la situación de violencia. Sin embargo, está consciente de que dicha información no proporciona *per se* conclusiones definitivas sobre la magnitud de este fenómeno. Para el grupo, la gravedad de la situación no puede medirse exclusivamente en relación al número de casos de violencia. En este sentido, el grupo entiende que un solo caso genera graves repercusiones no sólo a nivel individual, sino también en la comunidad y en la sociedad en general.

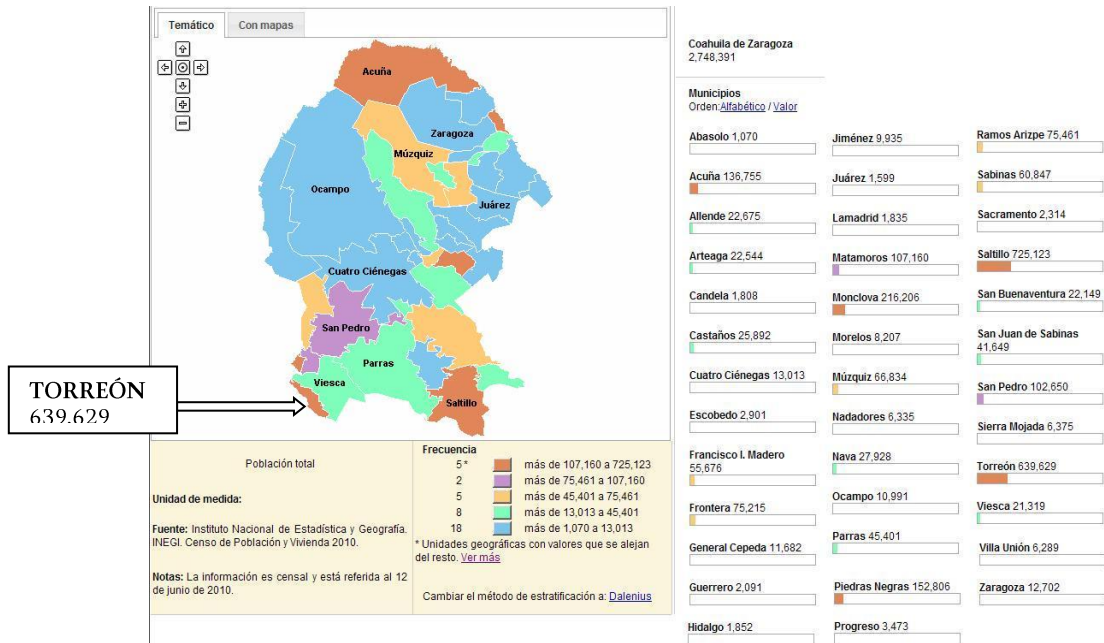
\*\*\*

El estado de Coahuila de Zaragoza se encuentra ubicado en la frontera norte de la República Mexicana. Sus coordenadas geográficas son al norte 29° 53', al sur 24° 32' de latitud norte; al este 99° 51', al oeste 103° 58' de longitud oeste; representa el 7.7% de la superficie del país. Torreón es uno de sus 38 municipios y se encuentra localizado en la parte oeste del sur del estado de Coahuila, en las coordenadas 103°26'33" longitud oeste y 25°32'40" latitud norte, a una altura de 1,120 metros sobre el nivel del mar.



Este municipio limita al norte y al este con el municipio de Matamoros; y al sur y al oeste con el estado de Durango. Se localiza a una distancia aproximada de 265 kilómetros de la capital del estado. Cuenta con una superficie de 1,947.70 kilómetros cuadrados, que representan el 1.29% del total de la superficie del estado. Física y geográficamente está conformado por una planicie semidesértica con un clima caluroso y un alto grado de aridez.

El estado de Coahuila tiene una poblacional de 2,748,391 de habitantes, de los cuales 1,384,194 son mujeres y 1,364,197 son hombres. El municipio de Torreón cuenta con una población de 639,629 habitantes, según el Censo de Población y Vivienda 2010, siendo éste el segundo municipio con mayor población del estado, después de Saltillo.



Fuente: INEGI

De acuerdo con la clasificación del INEGI, en Coahuila existen cuatro Zonas Metropolitanas (ZM), la ZM de Torreón tiene 746,789 habitantes en los municipios de Torreón y Matamoros, sin incluir Gómez Palacio y Lerdo, que pertenecen al estado de Durango; la ZM de Saltillo tiene 823,128 habitantes en los municipios de Saltillo, Ramos Arizpe y Arteaga, siendo la más grande y poblada del estado, la ZM de Monclova, tiene

317,312 habitantes en los municipios de Monclova, Castaños y Frontera; y la ZM de Piedras Negras tiene alrededor de 180,734 habitantes en los municipios de Piedras Negras y Nava. Es importante mencionar que el municipio de Torreón forma parte de la Comarca Lagunera, formada por el municipio de Matamoros en Coahuila y los municipios de Lerdo y Gómez Palacio en Durango. Esta zona se vio envuelta en una crisis de violencia generalizada que se acentuó desde el año 2012 y recrudeció en los años 2014-2015 por la lucha entre grupos del crimen organizado, quedando la ciudadanía en medio del conflicto.

Este contexto tuvo como consecuencia que el municipio de Torreón estuviera en la lista de las ciudades más peligrosas, alcanzando una tasa de homicidios de 7.06, muy por encima de la media nacional que es de 4.37 de homicidios dolosos en contra de las mujeres.

En 2010, de acuerdo con el *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Coahuila (2012)* del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (en adelante, CONEVAL), a nivel nacional la población en pobreza fue de 52.1 millones de personas y 12.8 millones en pobreza extrema, lo que representó respectivamente el 46.3 y el 11.4 por ciento del total de la población.

Coahuila, con respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 31 en porcentaje de población en pobreza y el 29 en porcentaje de población en pobreza extrema. Por lo tanto, se ubica dentro de las cinco entidades con menor pobreza en el país.

En 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 28% se encontraba en situación de pobreza con un promedio de carencias de 1.9, lo cual representó 770,665 personas de un total de 2,757,764.

Asimismo 3.0 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema con un promedio de carencias de 3.4, o sea 81,816 personas. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fuera de 25.0 por ciento con un promedio de 1.7 carencias, es decir, 688,849 personas.

En cuanto al municipio de Torreón, éste ocupó el segundo dentro de los municipios de Coahuila con mayor número de personas en pobreza, con un total de 171, 873<sup>7</sup>, así como el primer lugar en pobreza extrema, con 18,158 personas<sup>8</sup>. Asimismo, los municipios más desiguales en la distribución del ingreso durante 2010 fueron: General Cepeda, Viesca, Torreón, Ramos Arizpe y Saltillo.

**Cuadro 1. Medición de la pobreza por porcentaje y número de personas, 2010 - 2016**

Indicadores	Porcentaje				Miles de Personas			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
<b>Pobreza</b>								
Población en situación de pobreza	27.8	27.9	30.2	24.8	775.9	799.3	885.8	745.9
Población en situación de pobreza moderada	29.4	24.7	26.4	23.2	694.0	706.6	776.1	696.2
Población en situación de pobreza extrema	2.9	3.2	3.7	1.7	81.9	92.7	109.7	49.7
Población vulnerable por carencias sociales	25.6	24.4	24.2	25.0	713.9	699.3	710.7	750.2
Población vulnerable por ingresos	12.9	12.7	11.1	13.0	358.8	364.8	325.3	391.7
Población no pobre y no vulnerable	33.7	34.9	34.5	37.2	941.3	998.7	1,014.1	1,118.0
<b>Privación social</b>								
Población con al menos una carencia social	53.4	52.4	55.4	49.8	1,489.9	1,498.6	1,596.5	1,496.1
Población con al menos tres carencias sociales	10.3	10.3	9.9	7.2	286.5	295.1	289.2	215.1
<b>Indicadores de carencia social</b>								
Rezago educativo	12.2	12.5	12.5	12.3	339.4	358.1	366.7	370.7
Carencia por acceso a los servicios de salud	17.6	14.4	15.6	12.8	490.2	412.3	457.1	384.7
Carencia por acceso a la seguridad social	34.3	34.3	34.2	30.6	957.1	982.5	1,004.0	919.0
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	4.4	5.4	5.0	5.2	122.5	154.5	146.1	155.6
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	6.0	5.5	5.6	5.5	167.5	158.8	163.8	164.9
Carencia por acceso a la alimentación	20.8	21.2	22.0	16.1	579.5	606.0	646.8	484.7
<b>Bienestar</b>								

<sup>7</sup> El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2012, ambas publicadas por el INEGI.

<sup>8</sup> CONEVAL. Informe de pobreza y evaluación en el estado de Coahuila 2012.

Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	11.5	11.6	11.8	8.8	319.6	333.4	346.4	264.9
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	40.7	40.7	41.3	37.8	1,134.7	1,164.1	1,211.1	1,137.6

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH

Por otro lado, de acuerdo con el Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2017<sup>9</sup>, el estado de Coahuila destaca por la reducción consistente del rezago educativo, la carencia por acceso a los servicios de salud y las carencias asociadas a la calidad, espacios y servicios básicos en la vivienda en el periodo comprendido entre 1990 y 2016.

Mediante un comparativo de los años 2010 y 2015 se observa que la mayor disminución en puntos porcentuales se dio en la carencia por acceso a los servicios de salud, que disminuyó de 21.1% a 13.2%, lo que representa una reducción de 7.8 puntos porcentuales. La mayor disminución porcentual (62.1%) es la del indicador de carencia por material de muros, que pasó de 0.7% en 2010 a 0.2% en 2015. Otra caída importante en las carencias se aprecia en el indicador de acceso al servicio de electricidad, que pasó de 0.7% a 0.3%, lo que implica una disminución de 55.9%.

De acuerdo con los datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el número de trabajadores afiliados en Coahuila se incrementó en 92.9 mil personas en lo que va de la administración. La tasa de informalidad laboral en la entidad retrocedió 3.6 puntos porcentuales: al pasar de 41.6% en el tercer trimestre de 2013 a 38.0% en el tercer trimestre de 2016.

Lo anterior se reflejó en el comportamiento del Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza que registró un descenso de 4.8%, en el periodo 2013-2016. Ello significa que un mayor número de personas pueden adquirir una canasta básica con su ingreso laboral.

A partir del análisis de la información anterior, el grupo de trabajo concluye que las mujeres en Torreón enfrentan condiciones sociales y culturales adversas, principalmente para ciertos sectores de la población, enmarcadas en un contexto complejo de prácticas culturales que las coloca en una situación de alta vulnerabilidad.

## 1. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres

A partir de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley General de Acceso, se creó el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (en adelante, Banavim), el cual tiene como objetivo principal administrar la información procesada y proporcionada por las instancias encargadas de la atención, prevención y sanción de la violencia hacia las mujeres. En este sentido, el Banavim debe ser alimentado por las instancias que conforman el Sistema Nacional, incluyendo los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.

De acuerdo con la información pública del Banavim<sup>10</sup>, desde su implementación en 2010, en el estado de Coahuila se han registrado 100 casos de violencia contra las mujeres, con un total de 90 agresores y dos agresoras. Se tienen registradas 100 órdenes de protección y ningún servicio (Cuadro 2).

**Cuadro 2. Casos de violencia contra las mujeres a nivel nacional y en el estado de Coahuila (Banavim)**

Ámbito	Casos	Agresores	Agresoras	No. de órdenes de protección	No. de órdenes de servicios
Nacional	207,311	119,304	6,898	10,494	33,429
Coahuila	100	90	2	100	0

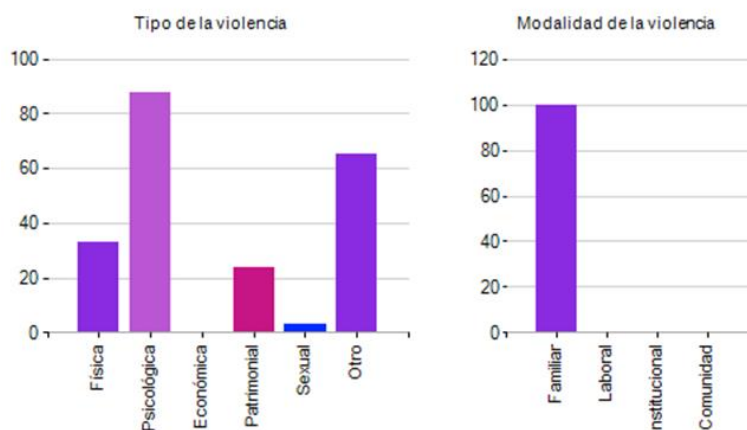
Fuente: Banavim, fecha de consulta 26 de septiembre de 2017.

De los datos disponibles, el grupo observa que el tipo de violencia más frecuente es la psicológica, seguida de la física y patrimonial (Gráfica 1).

<sup>9</sup> SEDESOL. Informe sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del país 2017. <http://bit.ly/2ysg6L9>

<sup>10</sup> Véase: [https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion\\_Publica/Informacion\\_Publica.aspx](https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx), fecha de consulta 26 de septiembre de 2017.

**Gráfica 1. Total de casos de violencia registrados en el estado de Coahuila (Banavim)**



Fuente: Banavim, fecha de consulta 3 de julio de 2016.

Al respecto, el grupo de trabajo observa que de los datos disponibles en el Banavim, no es posible conocer cifras desagregadas por año o municipio. Asimismo, el grupo reconoce las limitaciones de esta fuente de información, cuyos datos dependen, en gran medida, del cumplimiento de la obligación de proporcionarlos por parte de las distintas instancias encargadas de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Lo anterior, podría explicar la poca cantidad de casos de violencia registrados y por qué no existe ningún servicio.

## 2. Banco Estatal de Datos e Información sobre casos de violencia contra las mujeres

A pesar de la obligatoriedad establecida en los artículos 36 y 56 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza (en adelante, Ley de Acceso estatal), en la página electrónica del gobierno del estado no es posible acceder de manera pública al Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, ni en la página del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, que es la instancia responsable de integrarlo según el Artículo 56 fracción XIII de la Ley de Acceso.

Cabe señalar que no es posible acceder al portal electrónico de la Fiscalía General de Justicia del Estado, y que ni en el de la Secretaría de Gobierno ni en el de la Secretaría de las Mujeres hay información estadística sobre violencia contra las mujeres.

Esta falta de disponibilidad pública de la información nos obliga a recurrir a otras fuentes oficiales, en particular las encuestas sobre violencia contra las mujeres llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante, INEGI), los registros administrativos sobre atención a casos de violencia contra las mujeres, las estadísticas vitales, tanto de mortalidad como de natalidad y los Censos de Gobierno, Seguridad pública e Impartición de Justicia, también levantados por el INEGI.

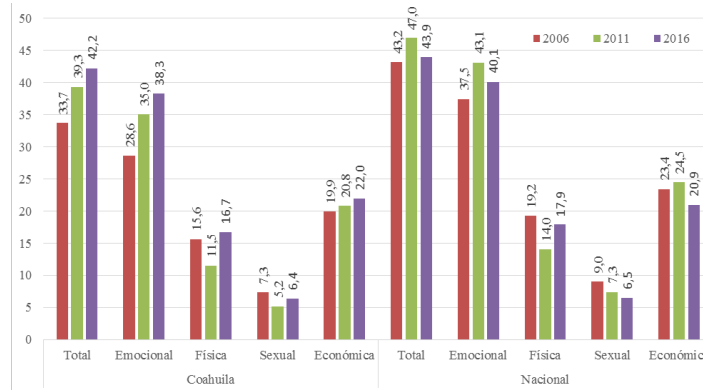
## 3. Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

A partir del análisis de los resultados de las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares 2006, 2011 y 2016 (en adelante, ENDIREH), el grupo de trabajo percibe un aumento anual en la violencia reciente por parte de sus parejas, en mujeres casadas o unidas en el periodo de 2006 a 2016. Al analizar por tipo de violencia, se advierte un aumento en 2016 para todos los tipos de violencia, a excepción de la económica y en todos los años el tipo de violencia más frecuente es la emocional.

El comparativo realizado entre el índice nacional y del estado de Coahuila permite identificar un comportamiento distinto entre ambos índices, pues mientras que a nivel nacional la violencia aumenta en 2011 para regresar cinco años después al nivel de 2006, en la entidad el incremento se presenta en todo el

periodo para la violencia emocional y la económica, en tanto que para la física y la sexual hay una reducción seguida de un aumento, siendo la violencia emocional la más frecuente, seguida de la económica, la física y la sexual. Cabe señalar que en 2016 los niveles de Coahuila son muy similares, aunque por debajo a los del conjunto del país, a excepción de la violencia política.

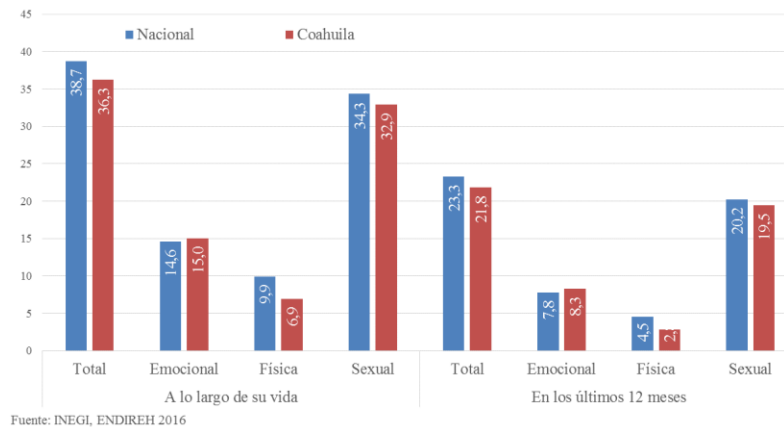
**Gráfica 2: Prevalencia de la violencia por parte de la pareja por tipo de violencia entre las mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida, 2006, 2011 y 2016**



Fuente: Inmujeres-INEGI-UNIFEM, ENDIREH 2003, Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVIM-CEFEMIN, ENDIREH 2006, ENDIREH 2011 y ENDIREH 2016.

Por lo que toca a la violencia comunitaria, en 2016, el 36.3% de las mujeres en Coahuila mayores de 15 años había sido agredida en espacios comunitarios a lo largo de su vida y el 21.8% lo fue en el último año. Estas proporciones son inferiores a las registradas en el ámbito nacional: 38.7% y 23.3%, respectivamente (Gráfica 3).

**Gráfica 3. Mujeres de 15 años y más agredidas en el ámbito comunitario, por condición y tipo de violencia comunitaria según estado conyugal, Coahuila, 2016**



Fuente: INEGI, ENDIREH 2016

#### 4. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Debido a que la ENDIREH no es suficiente para realizar una medición continua de todos los tipos de violencia en la totalidad de los ámbitos considerados por la Ley General de Acceso, en atención a lo dispuesto por el artículo 46 de dicho ordenamiento, la Secretaría de Salud ha hecho disponible para consulta y análisis la base de datos de lesiones, mediante la página del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia* (en adelante, SINAIS) de la Dirección General de Información en Salud (en adelante, DGIS) de la Secretaría de Salud<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Véase en: <http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinai/subsistema1.html>.



Dicho sistema responde también a las obligaciones impuestas en la *NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención* (en adelante, NOM-046), que tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de casos de violencia<sup>12</sup>.

A partir de la información del SINAIS, el grupo pudo observar que de 2010 a 2015<sup>13</sup>, la Secretaría de Salud<sup>14</sup> registró un total de 13,686 atenciones a mujeres por lesiones y violencia en Coahuila, 2,609 (19.1%) de ellos en el municipio de Torreón (Cuadro 3).

Es importante señalar que a lo largo del análisis se habla de atenciones y no de usuarias, puesto que una mujer puede haber sido atendida en más de una ocasión, además de que en el transcurso de una consulta por cualquier otro motivo, puede detectarse abandono o negligencia o bien violencia económica o patrimonial.

Asimismo, el grupo observa que la participación de Coahuila en el total nacional fue 0.87% de las atenciones en 2010, 0.66% en 2011, 0.86% en 2012, 1.21% en 2013, 1.19% en 2014 y 1.34% en 2015. Cabe señalar que la participación de Coahuila en el total nacional constituye alrededor de 82% del porcentaje que representa la población femenina sin seguridad social de la entidad, 1.25% en esos mismos años, según las estimaciones y proyecciones de población vigentes de CONAPO.

Por lo que toca al municipio de Torreón, en 2010 su participación en el total de atenciones del estado es muy inferior a la de la población femenina sin seguridad social (14.5% y 23.9% respectivamente). En promedio fue de 17.47% en el periodo, tres cuartas partes de lo que le hubiera correspondido según su población femenina sin seguridad social (Cuadro 3).

**Cuadro 3. Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, 2010-2015, Torreón, Coahuila**

	Año de la atención						Total
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
<b>Total Nacional</b>	135,416	158,191	182,562	223,199	272,372	294,918	1,266,658
<b>Coahuila de Zaragoza</b>	1,184	1,044	1,568	2,697	3,246	3,947	13,686
<b>Torreón, Coahuila</b>	172	201	43	755	704	734	2,609
<b>Resto de los municipios</b>	1,012	843	1,525	1,942	2,542	3,213	11,077

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia.

Ahora bien, si referimos estas atenciones a la población femenina sin seguridad social, que es a la que atiende la Secretaría de Salud (Cuadro 4), encontramos que, a excepción de 2012, la tasa de Torreón es de alrededor de tres cuartas partes de la del estado, la cual a su vez representa 83% de la nacional.

**Cuadro 4. Tasa de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud por 10,000 mujeres sin seguridad social (2010-2015)**

	Año de la atención						Promedio
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
<b>Total Nacional</b>	45.3	52.4	60.0	64.4	75.1	77.9	62.5
<b>Coahuila</b>	33.2	28.9	42.8	58.8	69.4	79.6	52.1
<b>Torreón, Coahuila</b>	20.1	23.2	4.9	69.4	63.4	60.2	40.2
<b>Resto de los municipios</b>	25.2	32.1	29.1	56.9	61.4	73.5	46.4

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia y CONAPO Proyecciones de población 2010-2050

<sup>12</sup> Véase en: <http://www.dof.gob.mx/normasOficiales/3676/SALUD/SALUD.htm>.

<sup>13</sup> Estos datos incluyen las atenciones brindadas en los últimos seis días de 2009.

<sup>14</sup> Se hace referencia a la Secretaría de Salud, aunque los servicios son prestados por los Servicios Estatales de Salud (SESA).

Por otro lado, las atenciones médicas brindadas a víctimas de lesiones son clasificadas en el SINAIS según la intencionalidad de la violencia, la cual es determinada por el médico tratante. Esta información permitiría distinguir, en principio, a las víctimas de lesiones accidentales de las víctimas de lesiones por violencia intencional (que podría ser auto infligida, o resultante de violencia familiar, no familiar, trata de personas o por causas desconocidas).

En este sentido, de las 13,686 atenciones por lesiones brindadas en el estado de Coahuila de 2010 a 2015, el 53% (7,251 atenciones), fueron clasificadas como accidentales, de éstas, 338 corresponden al municipio de Torreón. El porcentaje estatal es inferior a la proporción de lesiones clasificadas como accidentales a nivel nacional que es de 74.6% (Cuadro 5).

De los casos restantes, la proporción correspondiente a casos de violencia familiar en la entidad es superior en Coahuila, 40.9% contra 20.2% en el total nacional, sin embargo, el porcentaje es aún más alto en Torreón, donde representa 84% de las atenciones. Por su parte, la violencia no familiar en Coahuila corresponde al 4.5%, proporción superior a la nacional con 3.2%. La violencia auto infligida en el estado también es superior a la del conjunto del país, 1.2% contra 0.8%, pero no en Torreón, donde agrupa solamente 0.3% de las atenciones. En cuanto a las atenciones por trata de personas, hay cuatro registros en el estado de Coahuila, pero ninguno en Torreón (Cuadro 5).

**Cuadro 5. Atenciones 5 mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad, (2010-2015)**

	Intencionalidad del Evento											
	Accidental		Violencia familiar		Violencia no familiar		Auto infligido		Trata de personas		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
<b>Total Nacional</b>	945,267	74.6%	256,088	20.2%	40,914	3.2%	10,688	0.8%	20	0.0%	1,266,658	100.0%
<b>Coahuila</b>	7,251	53.0%	5,598	40.9%	617	4.5%	133	1.0%	4	.0%	13,686	100.0%
<b>Torreón</b>	338	13.0%	2,192	84.0%	57	2.2%	7	.3%	0	.0%	2,609	100.0%
<b>Resto de los municipios</b>	6,913	62.4%	3,406	30.7%	560	5.1%	126	1.1%	4	.0%	11,077	100.0%

**Fuente:** DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia. \*: Incluye 20 casos de Trata de personas en el ámbito nacional y cuatro en el estado de Coahuila.

Ahora bien, el SINAIS también registra para los casos de violencia familiar y de violencia no familiar el tipo de violencia (física, sexual, psicológica, económica/patrimonial y, abandono y/o negligencia). Cabe aclarar que es posible que en cada atención se detecte más de un tipo de violencia. De esta manera, en las 5,598 atenciones brindadas en el estado de Coahuila a mujeres por violencia familiar, se detectaron y registraron 8,539 tipos de violencia, es decir, un promedio de 1.53 violencias por atención en el ámbito estatal, cifra inferior a la registrada en el total nacional: 1.26 tipos de violencia por cada atención. En el municipio de Torreón se registraron 2,192 atenciones por violencia familiar en las que se detectó 1.56 tipos de violencia por atención (Cuadro 6).

En cambio, para la violencia no familiar se detectaron y registraron en el estado 673 tipos de violencia en 617 atenciones, dicho de otra manera, 1.09 tipos de violencia en cada mujer atendida. En Torreón se atendieron 57 casos, en los que se detectó 75 tipos de violencia, un promedio de 1.316 tipos de violencia por atención. La cifra correspondiente al total nacional es de 1.06 tipos de violencia por cada atención debida a violencia no familiar.

En el periodo considerado, en la Secretaría de Salud de Coahuila se atendieron 103 casos de abandono y negligencia (44 en Torreón); 2,454 casos de violencia física (777 en Torreón), 762 casos de violencia sexual (529 en Torreón), 4,196 casos violencia psicológica (1,683 en Torreón) y 1,124 casos de violencia económica/patrimonial (388 en Torreón) todos correspondientes a violencia familiar. Como se puede observar, la violencia más recurrente registrada en el sector salud es la violencia psicológica, seguida por la violencia física, lo cual se encuentra en concordancia con los índices a nivel nacional (Cuadro 6).

**Cuadro 6. Atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia (2010-2015)**

Intencionalidad del Evento	Torreón										Coahuila de Zaragoza										Total nacional									
	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total						
	2010	2011	2012	2013	2014		2015	2010	2011	2012	2013		2014	2015	2010	2011	2012		2013	2014	2015									
<b>VIOLENCIA FAMILIAR</b>	106	98	14	664	625	685	2,192	192	172	81	1,345	1,544	2,264	5,598	16,240	22,765	33,177	44,683	62,434	76,789	256,088									
<i>Total de tipos de violencia</i>	211	192	32	1,095	727	1,164	3,421	300	268	103	2,133	2,162	3,573	8,539	20,484	29,264	42,833	53,362	79,027	98,814	323,784									
Abandono y/o Negligencia	8	6	2	14	4	10	44	8	6	2	60	27	0	103	453	790	866	958	1,472	0	4,539									
Violencia física	71	67	10	267	121	241	777	156	141	76	573	551	857	2,354	7,062	9,114	11,364	16,553	20,698	23,896	88,687									
Violencia sexual	26	20	2	187	137	157	529	26	21	3	219	196	297	762	1,693	2,096	3,296	3,828	5,414	7,567	23,894									
Violencia psicológica	68	67	12	516	395	625	1,683	72	68	16	1,020	1,125	1,895	4,196	10,159	15,847	25,159	29,255	47,446	62,110	189,976									
Violencia económica / patrimonial	38	32	6	111	70	131	388	38	32	6	261	263	524	1,124	1,117	1,417	2,148	2,768	3,997	5,241	16,688									
<b>VIOLENCIA NO FAMILIAR</b>	1	7	0	14	13	22	57	48	59	55	118	135	202	617	3,703	4,790	5,428	7,763	9,302	9,928	40,914									
<i>Total de tipos de violencia</i>	1	7	0	19	16	32	75	48	59	56	131	149	230	673	3,860	5,094	5,760	7,327	10,210	11,103	43,354									
Abandono y/o Negligencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	23	11	74	63	1	191									
Violencia física	1	7	0	6	8	9	31	47	58	49	99	106	133	492	3,074	3,821	4,110	5,228	6,867	6,954	30,054									
Violencia sexual	0	0	0	6	4	8	18	1	1	6	15	17	52	92	446	801	1,074	1,267	2,052	2,395	8,035									
Violencia psicológica	0	0	0	6	3	13	22	0	0	1	16	25	42	84	303	419	534	717	1,185	1,675	4,833									
Violencia económica / patrimonial	0	0	0	1	1	2	4	0	0	0	1	1	3	5	18	30	31	41	43	78	241									

En cuanto al tipo de servicio que es más frecuente para atender cualquier tipo de *violencia familiar*, en Coahuila de los 8,539 tipos de violencia detectados, 6,414 de los casos se atendieron a través de los servicios especializados de atención a la violencia, seguido por otros servicios (1,209 casos) y urgencias (647 casos). En el ámbito nacional, de los 323,784 tipos de violencia detectados, en 187,351 casos se proporcionó servicios especializados de atención a la violencia, seguidos por la consulta externa, que corresponde a 78,782 casos (Cuadro 7).

Para la modalidad de violencia no familiar, en Coahuila, la mayoría de los casos de violencia detectada, esto es 493, se dieron a través del servicio de urgencias. La misma tendencia se presenta a nivel nacional con 25,867 casos (Cuadro 7).

**Cuadro 7. Atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención (2010-2015)**

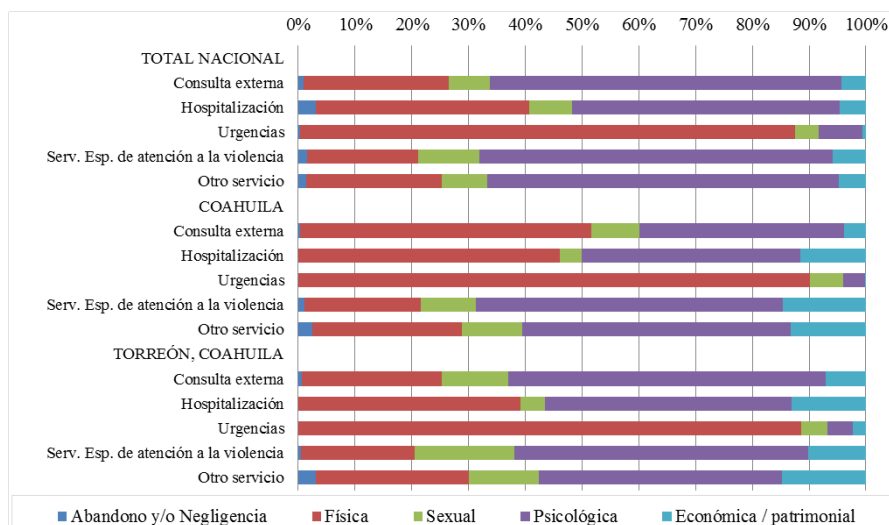
	Intencionalidad del Evento									
	Violencia familiar					Violencia no familiar				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>4,539</b>	<b>88,687</b>	<b>23,894</b>	<b>189,976</b>	<b>16,688</b>	<b>191</b>	<b>30,054</b>	<b>8,035</b>	<b>4,833</b>	<b>241</b>
Consulta externa	770	18,212	5,018	51,202	3,580	23	3,313	994	823	42
Hospitalización	414	4,944	882	7,018	686	59	788	249	172	15
Urgencias	212	25,693	1,031	3,882	314	25	23,947	1,370	456	69
Servicio especializado de atención a la violencia	2,974	36,891	16,073	119,921	11,492	61	1,813	5,269	3,202	108
Otro servicio	169	2,947	890	7,953	616	23	193	153	180	7
<b>COAHUILA</b>	<b>103</b>	<b>2,354</b>	<b>762</b>	<b>4,196</b>	<b>1,124</b>	<b>0</b>	<b>492</b>	<b>92</b>	<b>84</b>	<b>5</b>
Consulta externa	1	116	18	99	10	0	29	6	3	1
Hospitalización	0	11	1	10	3	0	1	0	0	0
Urgencias	0	595	18	33	1	0	432	49	12	0
Servicio especializado de atención a la violencia	72	1,314	598	3,481	949	0	25	34	64	4
Otro servicio	30	318	127	573	161	0	5	3	5	0
<b>TORREÓN</b>	<b>44</b>	<b>777</b>	<b>529</b>	<b>1,683</b>	<b>388</b>	<b>0</b>	<b>31</b>	<b>18</b>	<b>22</b>	<b>4</b>
Consulta externa	1	32	15	83	10	0	6	3	3	1
Hospitalización	0	9	1	10	3	0	0	0	0	0
Urgencias	0	20	2	2	1	0	19	0	0	0
Servicio especializado de atención a la violencia	13	455	394	1,175	230	0	4	12	16	3
Otro servicio	30	261	117	413	144	0	2	3	3	0

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Ahora bien, el SINAIS permite desagregar las atenciones según el tipo de servicio que se brindó y el tipo de violencia. En los servicios especializados de atención a la violencia se observa que la violencia psicológica es la más recurrente en el estado con 54.3%. La violencia física es atendida con mayor frecuencia en el estado y en el conjunto del país (46.1% y 27.4%, respectivamente) en comparación a Torreón (22.7%), y es el principal tipo de violencia que se atiende en los servicios de urgencias tanto en el promedio nacional (82.5%), en el estatal (92%) y en Torreón (80%).

De los 43,354 casos de violencia no familiar a nivel nacional, los 673 casos en el estado y 75 en Torreón, la proporción correspondiente a violencia física es menor en Torreón (42.3%), que en Coahuila (73.1%) y que en el promedio nacional (69.3%). En cambio, es menos frecuente la atención de la violencia psicológica: 11.1% en todo el país contra 2.2% en el estado y 29.3% en Torreón. En la violencia no familiar, de los 127 casos atendidos en los servicios especializados en atención a la violencia en el estado 64 se refieren a violencia psicológica y 34 a sexual; de manera similar, de los 35 casos en Torreón, 16 corresponden a violencia psicológica y 12 a sexual. La Gráfica 4 muestra también que la violencia física es la más frecuente en los servicios de urgencias en Torreón (100%) y en el estado (87.6%), lo mismo que sucede en el conjunto del país (92.6%).

**Gráfica 4. Distribución porcentual de las atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud por tipo de violencia, según servicio que otorgó la atención (2010-2015)**



Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Respecto a la repetición de los eventos: en el ámbito nacional, ésta se da en 73.7% de las atenciones donde se detectó abandono y/o negligencia, 54.4% de los casos de violencia física, 62.4% de los de violencia sexual, 81.3% de los de psicológica y 86.2% de los de económica o patrimonial. En Coahuila los porcentajes son respectivamente 88.5%, 62.7%, 80.8%, 91.4% y 94%. En Torreón es donde resulta más grave esta repetición de eventos, las proporciones respectivas son 79.5%, 79.8%, 87.4%, 89.7% y 90.8% (Cuadro 8).

**Cuadro 8. Porcentaje de atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud en las que se trataba de un evento repetido, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención (2010-2015)**

Servicio que otorgó la atención	Tipo de violencia				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>Total nacional</b>	73.7%	54.4%	62.4%	81.3%	86.2%
<b>Consulta externa</b>	68.2%	62.2%	68.5%	75.7%	81.7%
<b>Hospitalización</b>	50.6%	68.8%	62.1%	80.4%	81.0%
<b>Urgencias</b>	43.0%	24.9%	25.2%	65.5%	62.7%
<b>Servicio especializado de atención a la violencia</b>	81.9%	83.4%	64.5%	84.5%	89.2%
<b>Otro servicio</b>	57.4%	77.1%	69.8%	77.6%	76.2%
<b>Coahuila de Zaragoza</b>	88.5%	62.7%	80.8%	91.4%	94.0%
<b>Consulta externa</b>	100.0%	40.6%	66.7%	92.2%	81.8%
<b>Hospitalización</b>		41.7%	100.0%	40.0%	66.7%
<b>Urgencias</b>		25.4%	14.9%	46.7%	0.0%
<b>Servicio especializado de atención a la violencia</b>	92.9%	92.0%	88.1%	95.1%	97.1%
<b>Otro servicio</b>	67.6%	69.5%	81.5%	73.0%	77.6%
<b>Torreón, Coahuila</b>	79.5%	79.8%	87.4%	89.7%	90.8%
<b>Consulta externa</b>	100.0%	68.4%	77.8%	94.2%	81.8%
<b>Hospitalización</b>		33.3%	100.0%	40.0%	66.7%
<b>Urgencias</b>		15.4%	0.0%	0.0%	0.0%
<b>Servicio especializado de atención a la violencia</b>	100.0%	93.9%	90.4%	97.1%	99.6%
<b>Otro servicio</b>	70.0%	67.8%	80.0%	69.2%	78.5%

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

## 5. Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud

Un componente fundamental para poder ofrecer atención integral a las mujeres en situación de violencia que son atendidas en la Secretaría de Salud, es la obligación que tiene el personal de salud de dar aviso al Ministerio Público (en adelante, MP) sobre los casos de violencia que atienden. Esto posibilita a las mujeres en situación de violencia el acceso a una serie de servicios como la consultoría legal o incluso la referencia a un refugio, con independencia de que la mujer decida levantar o no una denuncia.

En este sentido, la NOM-046 establece dos obligaciones claras y precisas a las y los prestadores de servicios de salud: la detección de la violencia y la notificación de estos casos al MP. El grupo de trabajo considera que el efectivo cumplimiento de estas obligaciones permite poner en marcha mecanismos dirigidos a la investigación y sanción de la violencia, así como identificar los tipos de violencia y ámbitos en los que ésta tiene lugar con la finalidad de diseñar acciones para su prevención.

De la información disponible en la Base de Datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia para las atenciones brindadas a mujeres de 2010 a 2015 por la Secretaría de Salud, se observa que solamente se dio aviso al MP en 42.2% de las lesiones por violencia familiar, que es la citada específicamente en la NOM-046, a nivel nacional, en 44% en el estado de Coahuila, y solamente 30% en el municipio de Torreón, en tanto que en los casos de violencia no familiar los porcentajes correspondientes son 51%, 74.9% y 45.6%, respectivamente (Cuadro 9).

Llama la atención que en el municipio de Torreón el aviso al MP se da en 5.3% de los casos para las lesiones accidentales (13.3% en el estado), pero en 28.6% de las auto infligidas (62.8% en el estado) y en 26.7% de las que se ignora la intencionalidad (38.8% en el estado), pues según lo marca la NOM-046 el aviso al MP sólo se debería dar en violencia familiar o sexual.

**Cuadro 9. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al Ministerio Público, según intencionalidad (2010-2015)**

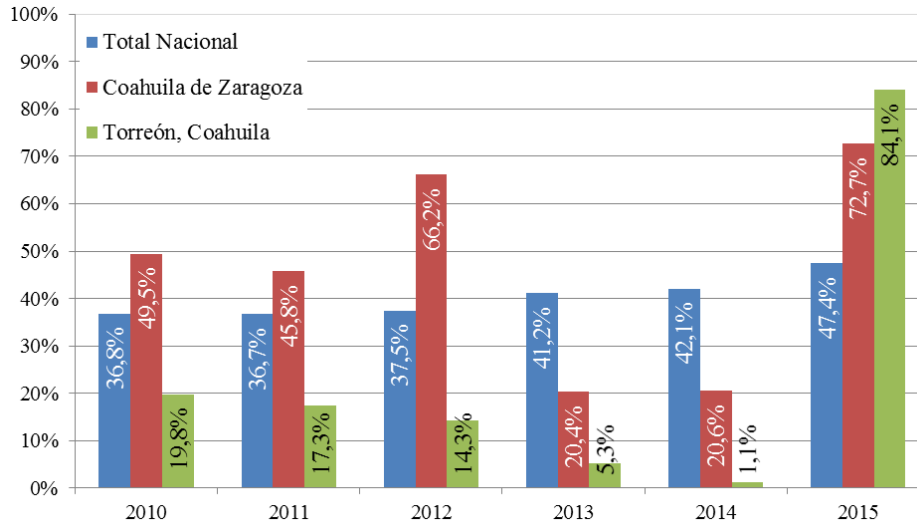
Intencionalidad del Evento	Año de la atención						Total
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
<b>Total nacional</b>	<b>13.5%</b>	<b>13.0%</b>	<b>13.4%</b>	<b>16.8%</b>	<b>18.0%</b>	<b>20.6%</b>	<b>16.6%</b>
Accidental	8.5%	6.9%	6.0%	6.6%	8.4%	8.8%	7.6%
Violencia familiar	36.8%	36.7%	37.5%	41.2%	42.1%	47.4%	42.2%
Violencia no familiar	52.0%	53.7%	51.9%	53.0%	49.2%	49.2%	51.0%
Auto infligido	35.3%	34.8%	35.4%	36.3%	37.2%	39.2%	36.6%
Se ignora	23.3%	20.9%	16.5%	72.4%	44.1%	23.1%	43.9%
Trata de personas				25.0%	33.3%	66.7%	45.0%
<b>Coahuila de Zaragoza</b>	<b>23.0%</b>	<b>26.6%</b>	<b>14.1%</b>	<b>20.4%</b>	<b>19.9%</b>	<b>51.7%</b>	<b>29.4%</b>
Accidental	14.2%	16.8%	8.4%	14.9%	13.4%	14.2%	13.3%
Violencia familiar	49.5%	45.8%	66.2%	20.4%	20.6%	72.7%	44.0%
Violencia no familiar	73.3%	91.1%	71.7%	64.4%	68.9%	81.7%	74.9%
Auto infligido	66.7%	54.2%	58.3%	61.1%	67.6%	65.2%	62.8%
Se ignora	11.1%	0.0%	40.0%	40.0%	50.0%	71.4%	38.8%
Trata de personas						100.0%	100.0%
<b>Torreón, Coahuila</b>	<b>12.8%</b>	<b>13.4%</b>	<b>7.0%</b>	<b>6.5%</b>	<b>2.7%</b>	<b>80.1%</b>	<b>27.1%</b>
Accidental	0.0%	6.3%	3.4%	8.6%	8.3%	0.0%	5.3%
Violencia familiar	19.8%	17.3%	14.3%	5.3%	1.1%	84.1%	30.0%
Violencia no familiar	0.0%	57.1%		35.7%	38.5%	54.5%	45.6%
Auto infligido	0.0%	0.0%			40.0%		28.6%
Se ignora	14.3%			42.9%	0.0%		26.7%
Trata de personas							

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar (Gráfica 5) ubican desfavorablemente a Torreón en relación con el total estatal y nacional, excepto en el último año, en el que parecería haber

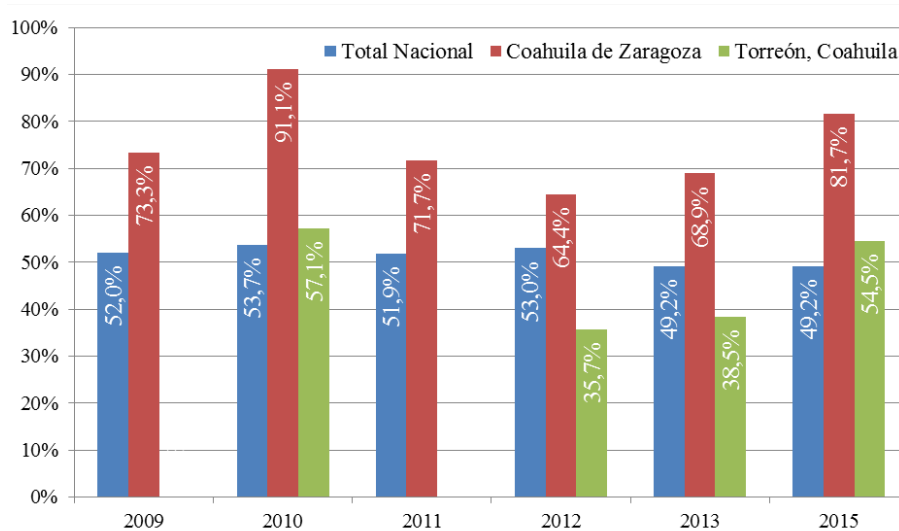
ocurrido una drástica mejora en los procedimientos y en el apego al cumplimiento de la NOM. La situación en los casos de violencia no familiar (Gráfica 6) es similar, con el agravante que en 2009 no se dio aviso en ningún caso registrado en la capital, aunque los niveles estatales fueron superiores al promedio nacional en todo el periodo.

**Gráfica 5. Porcentaje de aviso al Ministerio público en lesiones a mujeres por violencia familiar (2010-2015)**



Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

**Gráfica 6. Porcentaje de aviso al Ministerio público en lesiones a mujeres por violencia no familiar (2010-2015)**



Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

El grupo considera importante recordar que no se puede eximir al personal de salud de dar aviso al MP, toda vez que se trata del incumplimiento de una Norma Oficial Mexicana, diseñada específicamente para atender la violencia contra las mujeres y que es de observancia obligatoria para todas las unidades del Sector Salud.

Esta falta de cumplimiento de la NOM-046 resulta más preocupante al considerar la repetición de los eventos (Cuadro 10). En la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual, en el conjunto del país el porcentaje de aviso al Ministerio público es menor cuando se trata de eventos repetidos (44.1%) que cuando se registran por única vez (58%). Lo mismo ocurre en el total nacional con todos los tipos de violencia: abandono y/o negligencia (28.5% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones contra 38.6% en casos únicos),

física (46.6% contra 49.1%), sexual (44.1% contra 58%), psicológica (38.4% contra 41.9%), y la económica/patrimonial (34.7% contra 45.7%).

En Coahuila sucede lo mismo, los porcentajes correspondientes son: abandono y/o negligencia (0% en casos únicos y en casos repetidos), violencia física (53% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones y 61.4% en casos únicos), sexual (23.5% contra 50%), psicológica (22.5% contra 22.6%), con excepción de la violencia económica/patrimonial (16.7% en casos únicos y 19.2% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones).

Los valores correspondientes a Torreón son: abandono y/o negligencia (0% en casos únicos y en casos repetidos), violencia física (17.6% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones y 13.9% en casos únicos), sexual (23.5% contra 44.4%), psicológica (18.9% contra 20%), la violencia económica/patrimonial (19.2% en el primer caso y 16.7% en el segundo).

La situación anterior, resulta preocupante toda vez que la falta de aviso al MP de la repetición de los eventos de violencia contra las mujeres en el estado de Coahuila, es una omisión por parte de las autoridades de salud respecto al deber de debida diligencia, así como a la obligación de prevenir la violación a los derechos humanos de las mujeres en la entidad, incluso en su expresión más grave como es el feminicidio.



**Cuadro 10. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al Ministerio Público, según tipo de violencia y repetición del evento (2010-2015)**

	Repetición del evento															
	No							Sí							Total	
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica/ patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica/ patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica/ patrimonial	
<b>Total nacional</b>	38.6%	49.1%	58.0%	41.9%	45.7%	28.5%	46.6%	44.1%	38.4%	34.7%	31.1%	47.7%	49.3%	39.1%	36.2%	
2010	46.0%	50.2%	65.6%	30.1%	27.5%	32.0%	43.5%	41.8%	27.8%	23.3%	36.5%	47.0%	51.0%	28.2%	23.7%	
2011	40.1%	49.4%	64.0%	31.5%	41.6%	22.1%	44.7%	44.2%	31.2%	33.4%	25.3%	47.1%	52.5%	31.3%	34.8%	
2012	28.0%	47.6%	63.7%	31.5%	24.4%	19.8%	45.6%	39.6%	33.6%	26.9%	21.6%	46.5%	48.3%	33.2%	26.6%	
2013	27.9%	49.4%	60.8%	41.3%	39.9%	24.7%	42.1%	42.1%	35.3%	30.5%	25.7%	45.2%	48.9%	36.6%	31.6%	
2014	48.3%	48.6%	54.0%	46.5%	45.9%	39.1%	44.5%	41.2%	38.6%	32.5%	41.7%	46.4%	46.2%	40.2%	34.5%	
2015	49.5%	53.8%	53.8%	46.5%	56.7%	0.0%	53.5%	49.5%	45.1%	44.8%	0.0%	51.8%	51.1%	45.4%	46.7%	
<b>Coahuila</b>	0.0%	61.4%	50.0%	22.6%	16.7%	0.0%	53.0%	23.5%	22.5%	19.2%	0.0%	58.5%	33.3%	22.5%	18.4%	
2010	0.0%	74.1%	33.3%	5.0%	0.0%	0.0%	49.3%	31.3%	20.8%	22.2%	0.0%	64.7%	31.8%	16.2%	18.8%	
2011		76.8%	85.7%	22.2%	0.0%	50.0%	51.4%	50.0%	50.0%	33.3%	50.0%	69.2%	77.8%	35.3%	16.7%	
2012	0.0%	64.2%	27.8%	30.9%	30.8%	1.8%	22.6%	6.1%	13.5%	4.4%	1.7%	35.7%	9.4%	14.7%	5.7%	
2013	0.0%	69.6%	40.6%	12.0%	0.0%	4.2%	29.6%	7.7%	16.2%	5.8%	3.7%	42.6%	12.7%	15.9%	5.7%	
2014	75.0%	79.8%	78.1%	70.9%	80.0%	32.9%	67.3%	76.4%	71.1%	50.1%	38.6%	71.0%	76.8%	71.1%	51.8%	
2015	40.9%	71.4%	56.7%	42.7%	44.1%	16.6%	44.7%	35.8%	40.6%	27.0%	19.4%	54.6%	39.8%	40.8%	28.1%	
<b>Torreón</b>	0.0%	13.9%	44.4%	20.0%	16.7%	0.0%	17.6%	23.5%	18.9%	19.2%	0.0%	15.7%	30.8%	19.4%	18.4%	
2010	0.0%	20.0%	20.0%	5.0%	0.0%	0.0%	25.0%	26.7%	19.1%	22.2%	0.0%	23.0%	25.0%	14.9%	18.8%	
2011		25.0%		0.0%	0.0%	50.0%	16.7%	50.0%	20.0%	33.3%	50.0%	20.0%	50.0%	8.3%	16.7%	
2012	0.0%	18.2%	13.0%	18.9%	16.7%	0.0%	7.9%	2.9%	2.9%	3.8%	0.0%	9.2%	4.1%	4.0%	4.5%	
2013		24.1%	6.7%	6.3%	0.0%	0.0%	3.0%	1.6%	0.8%	1.4%	0.0%	7.8%	2.1%	1.0%	1.4%	
2014	25.0%	41.9%	64.7%	43.9%	33.3%	100.0%	94.1%	87.8%	90.0%	91.1%	70.0%	87.6%	85.5%	85.3%	87.2%	
2015	11.1%	23.3%	29.0%	25.0%	16.7%	20.0%	38.3%	30.5%	35.9%	36.5%	18.2%	35.2%	30.3%	34.8%	34.7%	

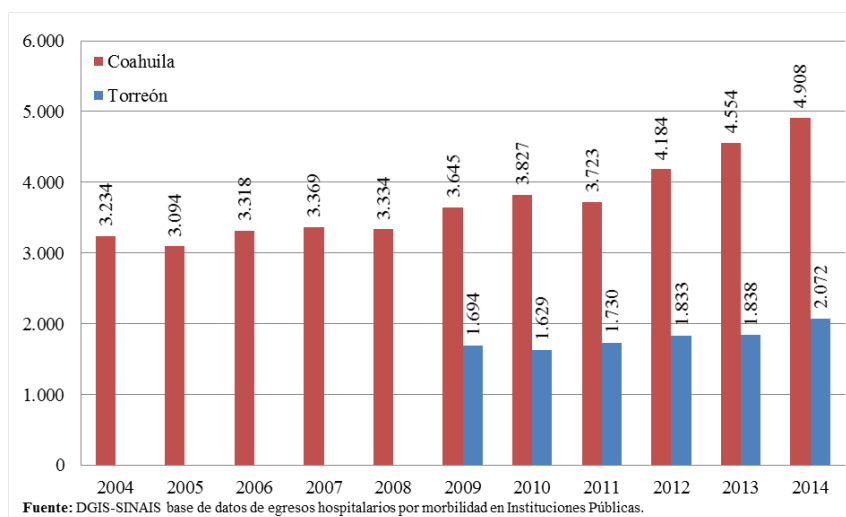
Fuente: DGIS SIN AIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

## 6. Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud

Otra fuente de datos que permite ubicar el contexto de violencia en la entidad es el registro del SINAIS relativo a los egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas<sup>15</sup>. A partir de esta base de datos es posible seleccionar aquellos egresos directamente relacionados con violencia. Cabe señalar que esta fuente excluye todos aquellos casos de atención ambulatoria, es decir, los casos que no dieron lugar al ingreso a una unidad hospitalaria pública, en especial a las unidades de urgencias. No obstante, esta fuente reúne la información de todo el sector salud y no únicamente de la Secretaría de Salud, como en el apartado anterior.

En el periodo 2004-2014<sup>16</sup>, Coahuila muestra una tendencia creciente de estos egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, que en términos absolutos pasa de 3,234 casos a 4,908 en 2014. A partir de 2009 es posible identificar datos relativos a Torreón, de esta manera podemos apreciar que los egresos femeninos por estas causas son de 1,694 a 2,072, los cuales representan en promedio 43.6% de los del estado, el doble de la participación de la población femenina del municipio en el total estatal. Es importante mencionar que esta concentración puede deberse a que los centros hospitalarios estén ubicados en este municipio, más que a una mayor violencia contra las mujeres, toda vez que de las 253 unidades médicas en el estado, 155 se ubican en Torreón (Gráfica 7).

**Gráfica 7. Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, 2004-2014**

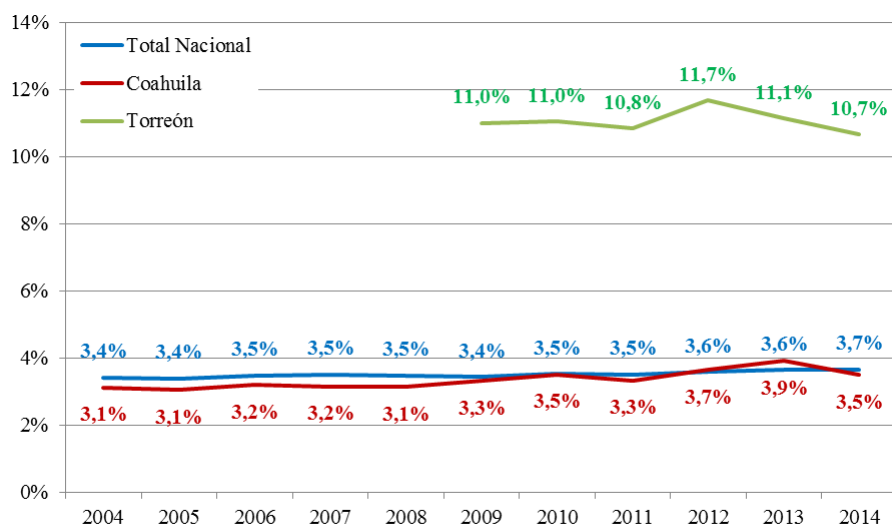


En términos relativos, el porcentaje que estos egresos representan del total tiene una tendencia creciente en Coahuila: primero pasa de 3.13% en 2004 a 3.5% en 2010 y alcanza 39% en 2013, para luego descender a 3.5% al año siguiente; se trata de proporciones muy similares a las observadas en el ámbito nacional. En cambio, la tendencia en Torreón es ligeramente a la baja pero con niveles muy superiores de 11% en promedio entre 2009 y 2014 (Gráfica 8).

<sup>15</sup> Véase en: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s\\_saeh.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s_saeh.html).

<sup>16</sup> Véase: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da\\_egresoshosp\\_gobmx.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da_egresoshosp_gobmx.html)

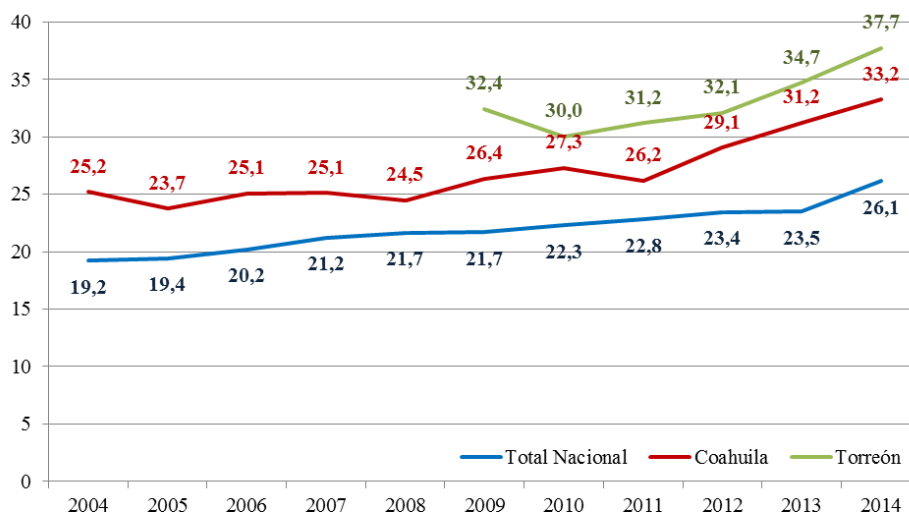
**Gráfica 8. Proporción de egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia (2004-2014)**



Fuente: DGIS-SINAIS base de datos de egresos hospitalarios por morbilidad en Instituciones Públicas.

Asimismo, si se observan estos egresos en relación con el total de población femenina, se aprecia una tendencia ascendente, donde Coahuila tiene niveles superiores a los nacionales y Torreón aún mayores que los del estado (Gráfica 9).

**Gráfica 9. Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia por cada 10,000 mujeres (2004-2014)**



Fuente: DGIS-SINAIS base de datos de egresos hospitalarios por morbilidad en Instituciones Públicas.

## 7. Atenciones en urgencias por traumatismos

Otra fuente de información es el Subsistema Automatizado de Urgencias Médicas (SAUM), el cual es operado por la Dirección General de Información en Salud (DGIS) de la Secretaría de Salud a través del SINAIS. Su objetivo es consolidar información de la atención brindada durante la estancia del paciente en el área de Urgencias o Admisión Continua, que permita evaluar la situación de la salud y la demanda de atención médica por parte de la población para la administración y planeación de los servicios de salud.

Este subsistema tiene cobertura nacional, pero sólo en las unidades de la Secretaría de Salud, y se basa en el formato SIS-SS-16P “Hoja diaria de Urgencias Médicas”. Comprende el universo de pacientes que recibieron atención médica en el área de Urgencias o Admisión Continua por motivo de una Urgencia Calificada, No Calificada o Apoyo a Otros Servicios, incluyendo a los que ocuparon una cama, ya sea de choque o de observación, así como los que recibieron atención en una silla o no contaron con un recurso donde permanecer durante su estancia.

A partir de esta base de datos<sup>17</sup>, es posible apreciar que en el estado de Coahuila se atendieron por traumatismos a 66,506 hombres y 45,912 mujeres en el periodo 2008-2015 (Cuadro 11). De las atenciones a mujeres, 5,029 tuvieron lugar en Torreón.

**Cuadro 11. Atenciones en urgencias por traumatismos en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia y repetición del evento (2008-2015)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
<b>Hombres</b>									
<b>Total nacional</b>	445,581	580,509	612,804	679,986	737,073	746,132	802,297	821,094	5,425,476
<b>Coahuila</b>	6,203	6,080	6,137	8,182	9,376	9,545	10,430	10,553	66,506
<b>Torreón, Coahuila</b>	584	1,161	1,054	1,170	888	968	719	794	7,338
<b>Resto de municipios</b>	5,619	4,919	5,083	7,012	8,488	8,577	9,711	9,759	59,168
<b>Mujeres</b>									
<b>Total nacional</b>	266,054	360,458	399,869	448,257	485,776	500,338	549,218	565,551	3,575,521
<b>Coahuila</b>	3,468	4,632	4,198	5,406	6,449	6,609	7,357	7,793	45,912
<b>Torreón, Coahuila</b>	264	1,563	648	483	447	567	566	491	5,029
<b>Resto de municipios</b>	3,204	3,069	3,550	4,923	6,002	6,042	6,791	7,302	40,883

## 8. Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio)

Una fuente que permite visualizar los homicidios de mujeres son las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* que producen conjuntamente el INEGI y la DGIS. Resulta necesario hacer este análisis porque no existe información estadística accesible al público sobre homicidios de mujeres y feminicidios, lo que constituye una falta grave por parte del estado en atención a esta problemática.

El Cuadro 12 muestra la evolución de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio (DMPH) de 1985 hasta diciembre de 2016. Cabe señalar que las cifras registradas en 2016 (que para el estado de Coahuila incluyen cuatro casos ocurridos en años anteriores) son preliminares.

Coahuila se ha caracterizado por presentar fluctuantes tasas de DMPH, lo que hace que su posición relativa con otros estados tenga grandes saltos: entre 1985 y 2015 ocupó lugares entre el tercero (en 2013) y el trigésimo, en 1989 y 1991 (Cuadro 12).

**Cuadro 12. Defunciones de mujeres con presunción de homicidio (1985-2016)**

Año	Total nacional de DMPH	Coahuila de Zaragoza				Torreón, Coahuila		
		DMPH en el estado	% del total nacional de DMPH	% del total nacional de mujeres	Lugar a nivel nacional	DMPH en el municipio	% del total estatal de DMPH	% del total estatal de mujeres
1985	1,460	23	1.58%	2.46%	19	7	30.4%	
1986	1,407	13	0.92%	2.45%	28	7	53.8%	
1987	1,257	6	0.48%	2.44%	29	1	16.7%	
1988	1,385	16	1.16%	2.43%	24	8	50.0%	
1989	1,244	8	0.64%	2.41%	30	2	25.0%	
1990	1,254	5	0.40%	2.29%	29	1	20.0%	24.3%
1991	1,285	7	0.54%	2.29%	30	2	28.6%	24.2%

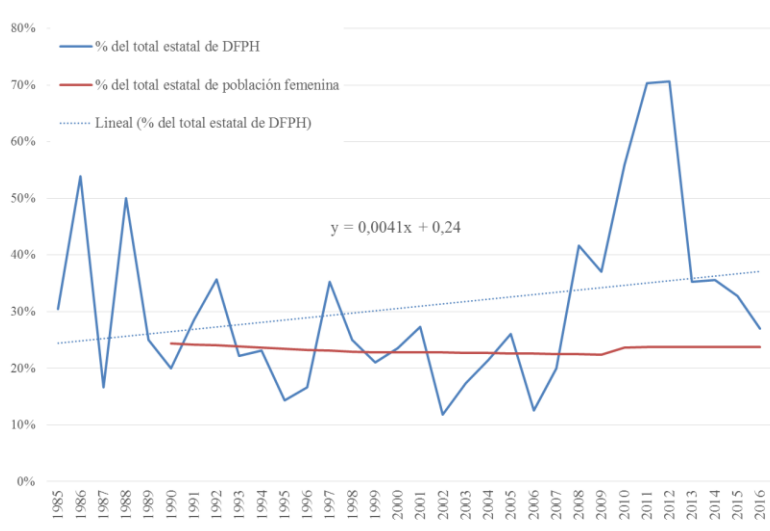
<sup>17</sup> Véase: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da\\_urgencias\\_gobmx.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da_urgencias_gobmx.html)

1992	1,378	14	1.02%	2.30%	24	5	35.7%	24.0%
1993	1,354	9	0.66%	2.30%	26	2	22.2%	23.8%
1994	1,468	13	0.89%	2.31%	25	3	23.1%	23.6%
1995	1,504	14	0.93%	2.31%	27	2	14.3%	23.4%
1996	1,470	12	0.82%	2.32%	27	2	16.7%	23.3%
1997	1,338	17	1.27%	2.32%	24	6	35.3%	23.1%
1998	1,533	20	1.30%	2.33%	25	5	25.0%	22.9%
1999	1,406	19	1.35%	2.34%	26	4	21.1%	22.8%
2000	1,296	17	1.31%	2.35%	24	4	23.5%	22.8%
2001	1,307	33	2.52%	2.36%	11	9	27.3%	22.8%
2002	1,275	17	1.33%	2.36%	20	2	11.8%	22.8%
2003	1,324	23	1.74%	2.37%	17	4	17.4%	22.7%
2004	1,214	28	2.31%	2.38%	13	6	21.4%	22.7%
2005	1,297	23	1.77%	2.38%	19	6	26.1%	22.6%
2006	1,296	16	1.23%	2.39%	25	2	12.5%	22.6%
2007	1,089	15	1.38%	2.39%	25	3	20.0%	22.5%
2008	1,451	24	1.65%	2.39%	19	10	41.7%	22.4%
2009	1,943	27	1.39%	2.40%	21	10	37.0%	22.4%
2010	2,440	59	2.42%	2.40%	10	33	55.9%	23.7%
2011	2,724	64	2.35%	2.40%	11	45	70.3%	23.7%
2012	2,769	133	4.80%	2.40%	4	94	70.7%	23.7%
2013	2,613	102	3.90%	2.41%	3	36	35.3%	23.7%
2014	2,359	59	2.50%	2.41%	10	21	35.6%	23.7%
2015	2,324	61	2.62%	2.41%	11	20	32.8%	23.7%
2016	2,668	37	1.39%	2.42%	-	10	27.0%	23.7%

Fuente: INEGI. Estadísticas vitales de mortalidad. Las cifras de 2016 son preliminares.

Entre 1985 y 2016 han ocurrido y se han registrado en todo el país 52,132 DMPH, de las que 934 (1.8%) corresponden al estado de Coahuila y 372 al municipio de Torreón, lo que corresponde al 39.8% del total estatal (Cuadro 12). En el periodo considerado, la participación del municipio de Torreón en el total estatal de muertes femeninas por agresiones tiene un comportamiento fluctuante, pero con una tendencia creciente, al contrario de la participación del municipio en la población femenina estatal, de acuerdo con las estimaciones y proyecciones de CONAPO, como lo muestra la Gráfica 10. En 2012 se alcanzó el máximo de participación de Torreón en el total estatal de homicidios de mujeres con 70.7%, y este porcentaje tuvo su mínimo en 2002 con el 11.8%, que representa la sexta parte del máximo.

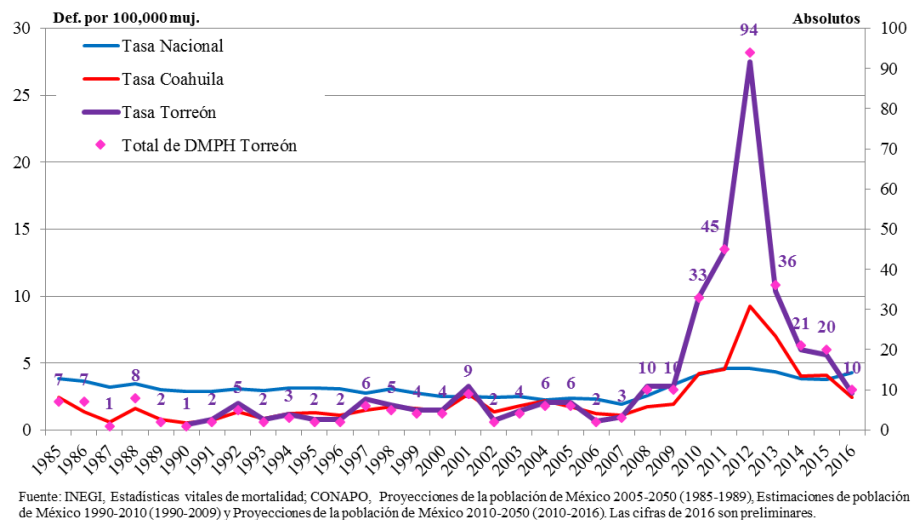
Gráfica 10: DMPH como porcentaje del total estatal (1985-2016)



La Gráfica 11 muestra un comportamiento fluctuante en el largo plazo de la muerte de mujeres por agresiones; la medida relativa (tasa por 100,000 mujeres) permite comparar directamente la evolución de Torreón con la del estado y la del conjunto del país. Llama la atención el pronunciado pico observado en 2012, con un valor de 27.51 DFPH por cada 100,000 mujeres, casi seis veces la tasa nacional, aunque en 2016 esta razón se reduce a 0.65.

En 2016 la tasa de Coahuila era casi cinco veces la inicial y el promedio nacional se había multiplicado por 1.48. Cabe señalar que, hasta 2013, la tasa del estado de Coahuila ha sido inferior a la nacional, con excepción de 2001.

**Gráfica 11. Tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio (1985-2016)**



De conformidad con las Estadísticas Vitales de Mortalidad del INEGI, tanto en Torreón como en el promedio nacional se presenta la misma tendencia nacional de reducción en la proporción de las DMPH donde la víctima era menor de edad. El promedio en todo el periodo es de 19.1% para todo el país, 16.1% en la entidad y de 13.8% en Torreón. En cuanto a la edad media de las víctimas, en Torreón, el promedio para todo el periodo es de 32.6 años, de 31.5 años para el estado y 33.7 en el total nacional. En lo que hace a la práctica de la necropsia en Torreón, existe una tendencia ascendente y valores en general inferiores al promedio nacional con 74.2% contra 78.1% a nivel nacional, sin embargo en el estado se observa sólo 68.4%<sup>18</sup>.

En relación al lugar donde ocurrió la agresión, se puede apreciar que en Torreón es ligeramente más frecuente que los asesinatos de mujeres ocurran en la vivienda (una tercera parte en promedio en el periodo) que en el total del país (34.1%). En cambio, en cuanto se trata de DMPH ocurridas en la vía pública, el promedio en el periodo es de 46.1% en Torreón, muy superior al registrado en el ámbito nacional, que es de una tercera parte. En ese sentido, puede concluirse que las muertes de mujeres por agresiones en Torreón tienen lugar fundamentalmente en la vía pública.

Para el periodo coincidente con el de análisis de la AVGM (2013-2015), sólo en 2015 los niveles de la entidad se encuentran por encima de los del país, en 2013 se observa el nivel más bajo de las DMPH ocurridas en el hogar con 23.5%. Por lo que se refiere a las DMPH que ocurrieron en la vía pública, en 2013 el nivel estatal se encontró por encima del nacional con 55.9% contra 37.3%, para después fluctuar a la baja hasta 2015 con 11.1% (Cuadro 13).

<sup>18</sup> INEGI, *Estadísticas vitales de mortalidad*.

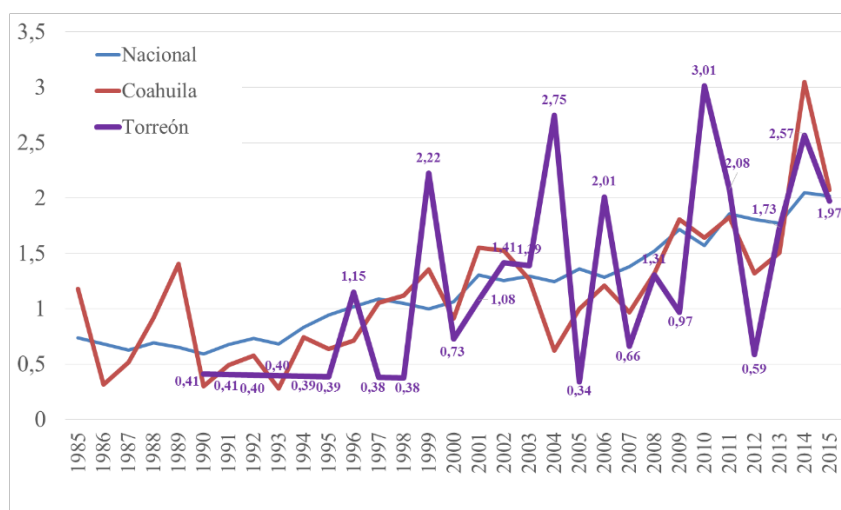
**Cuadro 3. Porcentaje de DMPH según lugar de ocurrencia, 2013-2015**

Año	Lugar de ocurrencia			
	Hogar		Vía pública	
	Nacional	Coahuila	Nacional	Coahuila
2013	29.4%	23.5%	37.3%	55.9%
2014	32.1%	29.3%	34.8%	31.6%
2015	34.3%	36.7%	36.6%	11.1%

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

Otra expresión de la violencia contra las mujeres es el suicidio, de acuerdo con las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* del INEGI en Torreón se observa una tendencia al alza de las tasas de suicidio, lo mismo ocurre a nivel estatal y nacional. Entre 1985 y 2015 se han contabilizado 447 defunciones de mujeres con presunción de suicidio en el estado de Coahuila, de las cuales 143 ocurrieron en los últimos cinco años. En este sentido, se puede observar una tendencia al alza. En Torreón el recuento es de 108 suicidios de mujeres, 31 en los últimos cinco años, magnitudes que explican la mayor variabilidad de la serie (Gráfica 12).

**Gráfica 12. Tasas de defunciones de mujeres con presunción de suicidio (1985-2015)**

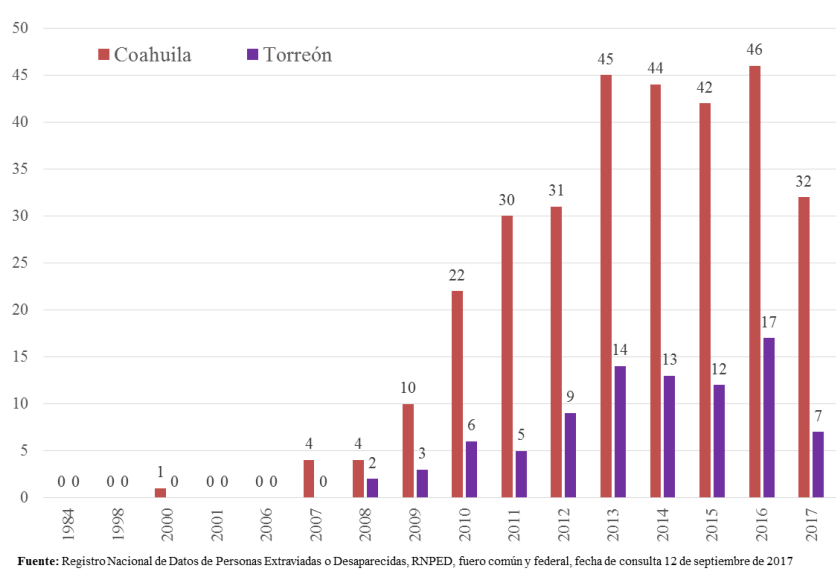


## 9. Desapariciones de mujeres

El Consejo Nacional de Seguridad, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ha desarrollado el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) el cual integra los datos de personas no localizadas obtenidos a partir de las denuncias presentadas ante la autoridad ministerial correspondiente. Este registro incluye únicamente a las personas que, a la fecha de corte, permanecen sin localizar, es decir, no contabiliza a las personas que ya han sido localizadas. Por personas no localizadas se entiende todas aquellas personas cuyo paradero se desconoce y esta circunstancia es hecha del conocimiento de la autoridad a través de una denuncia presentada ante la misma.

Según los datos del RNPED, en Coahuila se tenían contabilizadas 306 denuncias por desapariciones de mujeres (Gráfica 13); de las cuales 85 se concentran en Torreón. Cabe señalar que estos datos incluyen cinco reportes de desapariciones de mujeres en Coahuila por parte de la Procuraduría General de la República, de las cuales tres se refieren a Torreón.

**Gráfica 13. Mujeres no localizadas a partir de las denuncias presentadas ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, según sexo y año**



## 10. Maternidad en niñas y adolescentes

La maternidad en edades tempranas podría significar un obstáculo al sano desarrollo de niñas y adolescentes, ya que comúnmente implica el fin de la escolarización y el truncamiento de sus oportunidades de desarrollo personal. Esta situación es particularmente sensible cuando es resultado de una violación sexual, o bien, de una escasa o poco efectiva educación sexual.

En el municipio de Torreón, entre 1985 y 2016, se registraron 1,960 nacimientos en los que la madre era menor a 15 años, con un promedio anual de 52 casos en los últimos cinco años, aunque en 2015 se registraron 51<sup>19</sup>(Cuadro 14). Por lo que toca a nacimientos provenientes de mujeres de menos de 18 años, en todo el periodo se han registrado 31,108 casos, 5,559 de ellos en los últimos cinco años, lo que representa un promedio anual de 1,112 nacimientos.

**Cuadro 14. Nacimientos registrados por grupos de edad de la madre y año de ocurrencia en Torreón (1985-2015)**

Año de Nacimiento	Edad de la madre							Total
	Menos de 15	15-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35 y más	
1985	86	622	1,241	3,953	3,250	1,652	1,084	11,888
1986	96	740	1,373	4,398	3,451	1,743	1,163	12,964
1987	68	766	1,371	4,424	3,579	1,811	1,075	13,094
1988	88	937	1,409	4,701	3,710	1,839	995	13,679
1989	100	1,006	1,484	4,574	3,729	1,841	1,030	13,764
1990	108	1,022	1,636	4,767	3,925	1,943	1,073	14,474
1991	76	945	1,684	4,861	3,764	1,928	1,030	14,288
1992	97	931	1,618	4,805	3,798	1,996	953	14,198
1993	87	915	1,556	4,737	3,727	1,978	940	13,940
1994	69	967	1,537	4,723	3,739	1,972	891	13,898
1995	39	840	1,395	4,597	3,666	1,961	884	13,382
1996	31	725	1,250	4,298	3,742	2,030	852	12,928
1997	30	771	1,298	4,241	3,684	1,977	935	12,936

<sup>19</sup> Hay que tomar en cuenta el registro tardío, por lo que algunos nacimientos ocurridos en un año pueden registrarse varios años después.



1998	51	947	1,276	4,280	3,955	2,073	955	13,537
1999	74	893	1,318	4,161	3,740	2,124	875	13,185
2000	59	950	1,351	4,133	3,971	2,251	1,008	13,723
2001	50	990	1,377	3,952	3,808	2,218	990	13,385
2002	65	966	1,352	3,894	3,832	2,278	1,081	13,468
2003	52	936	1,318	3,493	3,556	2,180	939	12,474
2004	54	948	1,236	3,441	3,412	2,261	1,035	12,387
2005	39	931	1,233	3,424	3,437	2,285	1,106	12,455
2006	44	928	1,154	3,413	3,177	2,312	1,092	12,120
2007	45	982	1,288	3,470	3,155	2,335	1,113	12,388
2008	74	1,068	1,369	3,658	3,327	2,230	1,192	12,918
2009	49	1,052	1,437	3,617	3,191	2,292	1,201	12,839
2010	71	1,069	1,438	3,517	3,142	2,184	1,195	12,616
2011	49	1,078	1,420	3,652	3,028	2,168	1,140	12,535
2012	55	1,095	1,484	3,724	3,010	2,094	1,198	12,660
2013	45	1,124	1,419	3,777	2,998	2,130	1,128	12,621
2014	58	1,083	1,506	3,833	3,115	2,049	1,195	12,839
2015	51	921	1,198	3,211	2,693	1,849	966	10,889

Fuente: INEGI, *Estadísticas vitales de natalidad*

En Torreón, para el periodo de 2009 a 2016, la maternidad en mujeres menores de 15 años, corresponde al 0.44% del total de nacimientos, y al 8.75% de menores de 18 años, ubicándose por encima del promedio nacional (0.36% y 7.17%, respectivamente).

Dicha información se puede corroborar también con los certificados de nacimiento. Como se observa en el cuadro 15, tanto a nivel estatal como municipal, el 2015 fue el año con más casos de embarazos de menores de 15 y menores de 18 años, para posteriormente disminuir en 2016.

**Cuadro 15. Nacimientos por grupos de edad de la madre, según año de ocurrencia (2009-2016)**

Año del nacimiento	Grupos de edad							Total
	<15	15-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35+	
<b>Total nacional</b>	<b>100,276</b>	<b>1,314,288</b>	<b>1,843,410</b>	<b>5,132,570</b>	<b>4,164,683</b>	<b>2,799,881</b>	<b>1,701,969</b>	<b>17,057,077</b>
2009	16,829	174,658	231,742	602,933	502,675	327,930	189,593	2,046,360
2010	16,888	174,902	233,594	610,621	503,678	330,443	193,419	2,063,545
2011	18,225	182,937	245,431	634,875	518,150	342,247	200,770	2,142,635
2012	10,264	145,149	233,245	669,293	539,532	370,010	239,199	2,206,692
2013	8,348	145,077	233,159	671,689	534,699	367,265	234,837	2,195,074
2014	6,179	144,338	223,558	666,738	533,228	369,051	234,227	2,177,319
2015	12,324	177,875	227,655	651,990	520,124	348,905	206,326	2,145,199
2016	11,219	169,352	215,026	624,431	512,597	344,030	203,598	2,080,253
<b>Coahuila</b>	<b>2,963</b>	<b>42,418</b>	<b>53,914</b>	<b>140,165</b>	<b>110,185</b>	<b>71,778</b>	<b>37,772</b>	<b>459,195</b>
2009	466	5,625	6,390	15,722	13,372	8,588	4,173	54,336
2010	430	5,363	6,384	15,648	13,004	8,556	4,267	53,652
2011	481	5,496	6,629	16,420	13,427	8,786	4,426	55,665
2012	283	4,393	6,628	17,896	14,189	9,464	5,298	58,151
2013	251	4,733	7,102	18,786	13,979	9,291	5,103	59,245
2014	193	4,872	6,888	18,904	14,154	9,319	5,200	59,530
2015	469	6,143	7,151	18,570	14,149	8,997	4,585	60,064
2016	390	5,793	6,742	18,219	13,911	8,777	4,720	58,552
<b>Torreón</b>	<b>472</b>	<b>7,588</b>	<b>10,683</b>	<b>31,202</b>	<b>25,525</b>	<b>17,309</b>	<b>9,592</b>	<b>102,371</b>

2009	58	1,182	1,349	3,632	3,098	2,105	1,093	12,517
2010	69	909	1,312	3,710	3,132	2,161	1,155	12,448
2011	62	785	1,321	3,937	3,279	2,314	1,258	12,956
2012	50	498	1,023	3,930	3,370	2,400	1,452	12,723
2013	47	944	1,323	4,167	3,125	2,183	1,256	13,045
2014	27	981	1,400	4,172	3,225	2,148	1,225	13,178
2015	84	1,210	1,505	3,925	3,128	2,013	1,049	12,914
2016	75	1,079	1,450	3,729	3,168	1,985	1,104	12,590

Fuente: SINAIS, Certificado de nacimiento

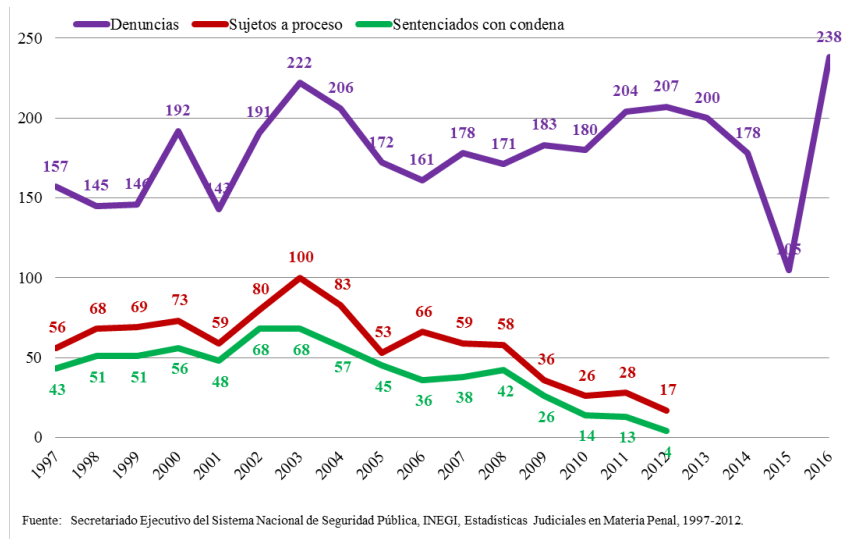
## 11. Estadísticas judiciales en materia penal

Si bien el INEGI dejó de publicar las estadísticas judiciales en materia penal en 2012 y las mismas no permiten conocer ninguna característica de la víctima, en particular el sexo, el grupo de trabajo considera que resultan útiles para identificar el contexto general de violencia en la entidad.

En este sentido, a continuación se presentan tres series de datos relacionadas con el delito de violación<sup>20</sup>: las denuncias, provenientes del Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública, las personas sujetas a proceso y las personas condenadas. Es importante señalar que las denuncias no necesariamente reflejan el número de víctimas, porque puede haber varias en una misma denuncia.

Al respecto, en la gráfica 15, se puede observar que durante 2003 el número de denuncias alcanza un máximo de 222 casos, los sujetos a proceso sólo llegan a 100 en 2003 y las sentencias condenatorias alcanzan 68 en el mismo año y el anterior; y de 2005 a 2012 se da un acercamiento similar entre los sujetos a proceso y sentenciados con una tendencia a la baja. Sin embargo, en lo que respecta al número denuncias, éstas fluctúan entre las 160 y 200 denuncias durante el periodo de 2006 a 2014, posteriormente, en 2015, tienen un importante descenso con 105 denuncias para después incrementar a 238 en el año 2016.

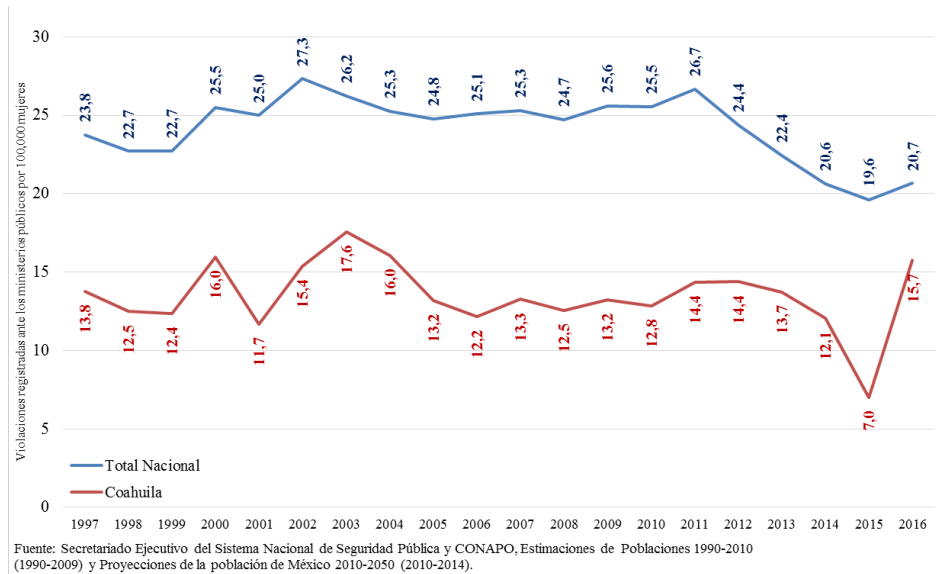
**Gráfica 14. Violaciones denunciadas ante el Ministerio Público, presuntos delincuentes, sujetos a proceso y sentenciados con sentencias condenatorias por el delito de violación (1997-2016)**



<sup>20</sup> A falta de información al respecto, el grupo se ve obligado a suponer que la mayoría de las víctimas del delito de violación son mujeres. Lo anterior, debido al hecho de que son ellas las que denuncian con mayor frecuencia este tipo de delitos.

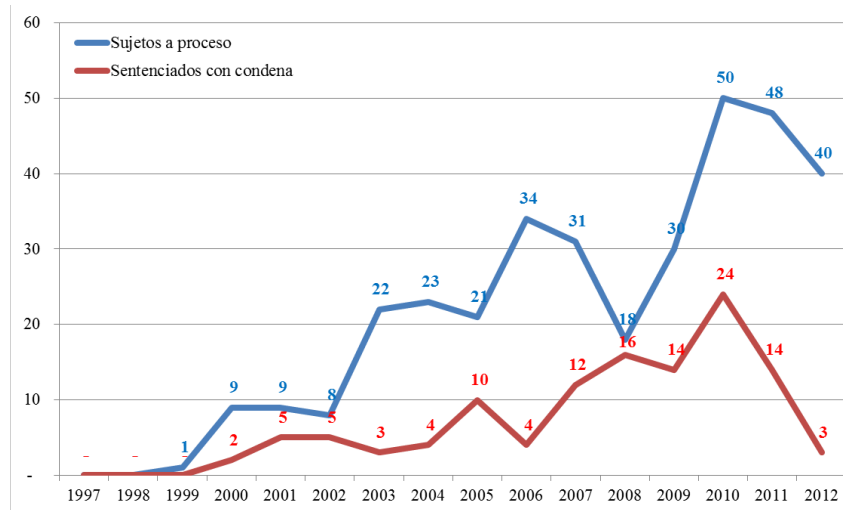
Las diferencias entre las series nos hablan de la impunidad y de la falta de efectividad de los procesos de procuración e impartición de justicia. En la Gráfica 14 se presentan medidas relativas: las violaciones denunciadas ante el MP por 100,000 mujeres tanto para Coahuila como para el total nacional. Es posible apreciar que en la entidad hay un incremento hasta 2003, una tendencia decreciente hasta 2015, y luego un fuerte aumento, que acerca la tendencia a la del conjunto del país.

**Gráfica 15. Violaciones denunciadas ante el Ministerio Público por 100,000 mujeres (1997-2016)**



Respecto al delito de violencia familiar<sup>21</sup>, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no cuenta con el número de denuncias que recibe por este motivo, por lo que únicamente se analizaron los datos de las personas sujetas a proceso y condenadas (Gráfica 16). En ésta es posible advertir que en 2008, hubo un acercamiento importante entre los sujetos a proceso y las sentencias condenatorias.

**Gráfica 16. Presuntos delincuentes sujetos a proceso y sentenciados con sentencias condenatorias por el delito de violencia familiar (1997-2012)**



<sup>21</sup> Previsto en el artículo 310 del Código Penal estatal.

## 12. Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia

Los Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia son métodos estadísticos para captar información estadística y geográfica de interés nacional, que permiten conocer la situación que guardan la gestión y el desempeño de las instituciones públicas del Estado, de los tres poderes, que ejercen funciones de gobierno, seguridad, procuración e impartición de justicia.

### a. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal*<sup>22</sup> (en adelante, CNPJE) tiene como objetivo generar información estadística y geográfica de las procuradurías generales de justicia en las entidades federativas, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en materia de procuración de justicia. Llama la atención que en ninguna de las ediciones, al reportar el número de homicidios, se hace distinción entre culposos y dolosos, por lo que no es posible utilizarlo con fines comparativos a otras fuentes de información.

En el CNPJE 2013, se registraron para el estado de Coahuila 364 mujeres víctimas de homicidio, para delitos cuyo proceso dio inicio en 2012. Sin embargo, no se distinguen las víctimas de delitos de comisión dolosa de los de culposa, lo que impide comparar estas cifras con la del número de Certificados de defunción donde se asienta una defunción femenina con presunción de homicidio, que son 133. También se reportan 3,007 mujeres víctimas de lesiones, 229 casos de abuso sexual, 139 de violación simple, 46 de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, 307 de fraude, 570 de violencia familiar, 383 de otros delitos contra la familia y 687 de amenazas.

En el CNPJE 2014, se registraron en el estado de Coahuila 185 víctimas mujeres de homicidio y cinco de feminicidio, para delitos cuyo proceso dio inicio en 2013, mientras que los certificados de defunción donde se asientan 102 DMPH. También se reportan 2,595 mujeres víctimas de lesiones, 261 de abuso sexual, 69 de violación simple, 73 de violación equiparada, 1,595 de violencia familiar, ninguna de violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar, 718 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y 1,255 de amenazas.

Los datos del CNPJE 2015 dan cuenta de que en el estado de Coahuila se presentaron 157 casos de víctimas femeninas de homicidio y siete de feminicidio, para delitos cuyo proceso dio inicio en 2014, contra 59 DMPH. También se reportan 1,558 mujeres víctimas de lesiones, 301 de abuso sexual, 81 de acoso sexual, ninguna de hostigamiento sexual, 119 de violación simple, 50 de violación equiparada, 2,221 de violencia familiar, ninguna de violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar, 666 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, 282 de otros delitos contra la familia y 867 de amenazas.

Para el caso del CNPJE 2016 no se desagregaron las víctimas por sexo para el estado de Coahuila.

**Cuadro 16. Mujeres víctimas involucradas en los presuntos delitos en los procesos iniciados por sexo y tipo de delito, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.**

Delito	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	<b>ND</b>	<b>16,679</b>	<b>11,352</b>	<b>14,844</b>	<b>ND</b>
Homicidio	ND	364	185	157	ND
Feminicidio	ND	0	5	7	ND
Lesiones	ND	3,007	2,595	1,558	ND
Privación de la libertad	ND	40	85	28	ND
Secuestro	ND	8	13	11	ND
Rapto	ND	0	18	10	ND

<sup>22</sup> Véase en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2014/default.aspx>.

Otros delitos que atentan contra la libertad personal sin fines de lucro	ND	0	0	5	ND
Abuso sexual	ND	229	261	301	ND
Acoso sexual	ND	0	96	81	ND
Hostigamiento sexual	ND	0	0	0	ND
Violación	ND	139	69	119	ND
Violación equiparada	ND	0	73	50	ND
Estupro	ND	0	0	45	ND
Incesto	ND	0	0	0	ND
Otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual	ND	46	80	4	ND
Fraude	ND	307	233	190	ND
Abuso de confianza	ND	171	212	338	ND
Extorsión	ND	27	40	37	ND
Daño a la propiedad	ND	2,443	595	2,607	ND
Despojo	ND	101	196	118	ND
Otros delitos que atentan contra el patrimonio	ND	116	58	118	ND
Violencia familiar	ND	570	1,595	2,221	ND
Violencia de género en todas sus modalidades	ND	0	0	0	ND
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	ND	0	718	666	ND
Otros delitos contra la familia	ND	383	188	282	ND
Corrupción de menores incapaces	ND	5	7	29	ND
Trata de personas	ND	0	0	8	ND
Otros delitos contra la sociedad	ND	6	0	9	ND
Amenazas	ND	687	1,255	867	ND
Allanamiento de morada	ND	83	85	81	ND

FUENTE: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016. En 2011 sólo incluye víctimas registradas en conductas antisociales en procesos abiertos. En las ediciones 2012 y 2016 no se desagregan las víctimas por sexo.

## b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal* (en adelante, CNIJE), tiene su antecedente en el *Censo Nacional de Gobierno 2011 - Poder Judicial Estatal - Impartición de Justicia 2011*. En el CNIJE 2012, el estado de Coahuila no contestó la sección correspondiente a víctimas y para el ejercicio de 2013 el estado sólo contestó lo relativo a las víctimas de conductas antisociales en procesos iniciados.

Para 2014, en el CNIJE correspondiente, el estado de Coahuila de nuevo sólo contestó lo relativo a las víctimas de conductas antisociales en procesos iniciados y reportó dos víctimas de homicidio, 12 de lesiones, 14 de secuestro, cuatro de violación simple, siete de “Otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual”, una de violencia familiar y siete de otros delitos contra la sociedad.

En el CNIJE 2015, el estado de Coahuila reportó 35 víctimas de homicidio, cinco de feminicidio, 109 de lesiones, 21 de abuso sexual, ninguna de acoso sexual ni de hostigamiento sexual, 30 de violación simple, 21 de violación equiparada, siete de “otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual”, 135 de violencia familiar, 76 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, ninguna de otros delitos contra la familia, 16 de violencia de género en todas sus modalidades y 4 de amenazas

Para 2016, el estado reportó como víctimas de los delitos en procesos iniciados en primera instancia durante 2015 26 víctimas de homicidio, ocho de feminicidio, 50 de lesiones, 19 de abuso sexual, ninguna de acoso sexual ni de hostigamiento sexual, 26 de violación simple, diez de violación equiparada, dos de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, 113 de violencia familiar, 76 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, 18 de violencia de género en todas sus modalidades y tres de amenazas.

**Cuadro 17. Mujeres víctimas de delitos en procesos iniciados por sexo, según tipo de delito 2012, 2013, 2014 y 2015. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal**

Delito	2012	2013	2014	2015
Total	71	84	865	624
Homicidio	1	2	35	26
Feminicidio	0	0	5	8
Lesiones	16	12	109	50
Privación de la libertad	0	0	4	3
Secuestro	1	14	3	6
Secuestro exprés	0	0	0	0
Tráfico de menores	0	0	6	1
Rapto	0	0	0	0
Desaparición forzada	0	0	0	0
Otros delitos que atentan contra la libertad personal sin fines de lucro	0	0	0	0
Abuso sexual	0	0	21	19
Acoso sexual	0	0	0	0
Hostigamiento sexual	0	0	0	0
Violación	0	4	30	26
Violación equiparada	5	1	21	10
Estupro	0	0	0	1
Incesto	0	0	0	0
Otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual	8	7	7	2
Fraude	0	0	13	5
Abuso de confianza	0	0	3	3
Extorsión	1	0	7	2
Daño a la propiedad	8	3	74	44
Despojo	0	0	7	6
Otros delitos que atentan contra el patrimonio	0	0	2	1
Violencia familiar	0	1	135	113
Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	0	0	0	0
Incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar	0	0	76	76
Otros delitos contra la familia	0	0	0	0
Corrupción de menores incapaces	0	0	0	4
Trata de personas	0	0	0	3
Violencia de género en todas sus modalidades	0	0	16	18
Discriminación	0	0	0	0
Otros delitos contra la sociedad	0	7	2	0
Amenazas	1	3	4	3
Allanamiento de morada	0	0	1	1

\*\*\*

De la información analizada *motu proprio*, el grupo de investigación considera que en el estado de Coahuila y principalmente en el municipio de Torreón existe un contexto cultural y social complejo, que contribuye a que se generen condiciones idóneas para producir y reproducir la violencia contra las mujeres.

El grupo nota que las cifras de violencia contra las mujeres por parte de la pareja colocan a Coahuila por debajo de la media nacional, sin embargo, se observa con preocupación un aumento constante desde 2006 hasta 2016 (ENDIREH). En cuanto a la violencia comunitaria, también se observa que los niveles registrados en el estado son ligeramente inferiores al promedio nacional.

Respecto a los tipos de violencia en el municipio de Torreón, del total de atenciones registradas por el Sector Salud, en el periodo comprendido del año 2010 al 2015, se advierte que el 84% de las atenciones corresponden a violencia familiar y se registra un 13% de atenciones a lesiones y violencia accidentales. Sin embargo, a nivel nacional, el registro de los casos es de 20.2% de atenciones por violencia familiar y 74.6%

de origen accidental. En Coahuila, los porcentajes corresponden al 40.9% y al 53%. En este sentido, se puede observar que la mayor prevalencia de violencia familiar en el municipio puede deberse a un mejor registro de los tipos de violencia en el sector salud. Sin perjuicio de ello, es claro que el porcentaje de atención en el sector salud de los casos de violencia familiar es muy alto.

En cuanto al aviso al MP en los casos de violencia sexual y violencia familiar, se tiene que el municipio de Torreón registró hasta 2014, último año registrado, 1.1% de avisos, sin embargo, para 2015 subió a 84.1% de avisos en casos de violencia familiar, por su parte, Coahuila pasó del 20.6% al 72.2%. En cuanto a los casos de violencia no familiar, se advierte igualmente un aumento tanto a nivel municipal, pasando del 38.5% a 54.5% en Torreón, como estatal, pasando del 68.9% al 81.7% en Coahuila.

En cuanto a las DMPH, se observa que a partir de 2008 empezó a haber un aumento de las mismas. En ese año se registraron diez defunciones, llegando a su punto máximo en 2012 con 94 defunciones, para disminuir nuevamente y registrarse en diez en 2016. Sin perjuicio de lo anterior, se observa una tendencia ascendente en la posición ocupada por la entidad a nivel nacional.

Por otra parte, de las estadísticas oficiales disponibles en los censos gubernamentales, existe una tendencia creciente entre la brecha de investigaciones iniciadas, personas sujetas a proceso y sentencias, para los delitos de violación sexual y violencia familiar.

Finalmente, el grupo considera necesario que la entidad realice mayores esfuerzos para contar con estadísticas confiables, principalmente al momento de registrar los casos, lo que permitiría contar con un diagnóstico preciso del problema en Coahuila. Lo anterior, tomando en cuenta que durante las visitas *in situ* el número de casos reportados se encuentran por arriba de las cifras analizadas con anterioridad.

## **B. Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres**

En seguimiento a la metodología definida por el grupo de trabajo se estableció que el parámetro jurídico para el análisis de la información parte de las obligaciones generales y específicas de las autoridades, derivadas de la CPEUM, las leyes y los tratados internacionales. El cumplimiento de tales obligaciones se analiza en relación con los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, a la no discriminación, a la igualdad ante la ley, a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal y al acceso a la justicia, así como con el deber de debida diligencia de las autoridades<sup>23</sup>.

En este sentido, las obligaciones generales del Estado mexicano en materia de derechos humanos se encuentran establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM, cuyo párrafo tercero establece que: “[t]odas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

El presente apartado se aboca a analizar las obligaciones anteriormente mencionadas, en relación con: a) la solicitud de AVGM; b) la información proporcionada por el gobierno del estado de Coahuila; c) el contexto analizado en el capítulo anterior; d) las visitas *in situ* y las entrevistas realizadas, y e) la información adicional solicitada o analizada *motu proprio* por el grupo de trabajo.

---

<sup>23</sup> El deber de debida diligencia en relación con la violencia de género parte de la concepción de la violencia contra la mujer como una de las formas más extremas de discriminación que nulifica el ejercicio de sus derechos. De este modo, no actuar con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer significa discriminar y negar su derecho a la igual protección de la ley. Véase CIDH, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos de América. Informe de Fondo No. 80/11, 21 de julio de 2011, párr. 110 y 111.

## 1. Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres

La obligación constitucional y convencional de respetar los derechos humanos de las mujeres consiste en no obstaculizar, interferir o impedir su goce. Esta obligación implica una restricción al ejercicio del poder estatal<sup>24</sup>.

Esto es, la obligación de respeto consiste en abstenerse de violar los derechos de las mujeres, por ejemplo, mediante acciones u omisiones que impliquen estereotipos de género, prejuicios, la culpabilización de las víctimas o la invisibilización de la violencia de género.

Al respecto, esta obligación requiere de un esfuerzo estructural y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres para incorporar una perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres que permita a las servidoras y servidores públicos tratar a las mujeres con el respeto debido a sus derechos como víctimas, de ser el caso, pero sobre todo como personas dotadas de la dignidad inherente a su condición humana y como titulares plenas de derechos<sup>25</sup>.

Asimismo, implica que el Estado se abstenga de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a las mujeres del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con los hombres<sup>26</sup>.

En cuanto a lo anterior, las solicitantes manifestaron que en el municipio de Torreón las mujeres víctimas de violencia se enfrentan a la falta de capacitación y sensibilización del funcionariado público de los ministerios públicos o de los juzgados. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas por el grupo de trabajo señalaron que las autoridades públicas tienen prejuicios respecto de las mujeres víctimas de violencia, reproducen estereotipos y, a menudo, desestiman la gravedad de la violencia de las cuales son víctimas.

Por su parte, el estado informó que se han impulsado diversas acciones de capacitación en materia de violencia contra las mujeres, derechos humanos, perspectiva e igualdad género y atención a víctimas, las cuales han sido dirigidas a personal de instituciones de atención, procuración e impartición de justicia.

La Secretaría de las Mujeres, a través del *Programa Coahuila Contribuye al Cambio Cultural para la igualdad entre Mujeres y Hombres*, antes denominado Tejedoras y Tejedores de Igualdad<sup>27</sup>, realizó diversos seminarios, talleres, cursos y diplomados dirigidos a policías municipales y estatales a personal de los Centros de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres; a personal de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Salud, a personal adscrito a los reclusorios femeniles, a personal del Instituto Municipal de las Mujeres en Torreón, entre otros. En el periodo de 2013 a 2017, se llevaron a cabo un total de 61 capacitaciones iguales a 3,063 horas.

Se destaca la impartición de talleres regionales sobre el Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio para el personal de la Procuraduría General, el Diplomado Investigación Ministerial con Derechos Humanos y PEG dirigido a agentes del Ministerio Público de homicidios, personas desaparecidas, derechos humanos y atención a víctimas de la Procuraduría General, así como los talleres Juzgar con PEG dirigido a juezas, jueces, secretarias y secretarios de acuerdo y proyectistas del Tribunal Superior de Justicia del estado.

Por lo que respecta a los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres (CJEM), éstos cuentan con un Reglamento Interno que establece que su personal para su ingreso y permanencia, deberán mantenerse en constante capacitación y actualización respecto de los conocimientos, técnicas y habilidades necesarias para

---

<sup>24</sup> Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párr. 235.

<sup>25</sup> Ibidem, párr. 236.

<sup>26</sup> CEDAW, Recomendación General N° 28 relativa al artículo 2° de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28, párr. 9.

<sup>27</sup> Programa financiado con recurso de Instituto Nacional de las Mujeres, a través del programa de transversalidad.



cumplir con sus funciones, así mismo, que deberán aprobar los cursos de certificación o actualización que sean necesarios para cumplir con su cargo.

Específicamente en el municipio de Torreón, la Procuraduría General implementa el Programa permanente de Formación para Policías de Investigación y el Programa de Formación Inicial de Agentes del Ministerio Público, mismos que contemplan materias relativas a la perspectiva de género y la actuación policial. Asimismo, se llevaron a cabo talleres de sensibilización y capacitación sobre género, salud y la NOM 046 y NOM 047, talleres sobre la aplicación del Protocolo de medidas preventivas y medidas urgentes de protección y el Protocolo de Investigación del delito de feminicidios, el Protocolo de órdenes de protección, entre otros.

En este sentido, el grupo de trabajo reconoce la labor realizada por el estado en temas de capacitación, en particular por parte de la Secretaría de las Mujeres. A través de las visitas *in situ*, el grupo de trabajo pudo observar que algunas de estas acciones han tenido un impacto adecuado en servidoras y servidores públicos del CJEM. Sin embargo, se identificó también que dichas capacitaciones no han generado los impactos deseados en las instancias de procuración e impartición de justicia a las mujeres, y además no han cubierto la totalidad del personal encargado de la atención a la violencia contra las mujeres como en la Procuraduría General, la policía municipal, el DIF, la PRONNIF y el sector salud.

Asimismo, en el sector salud, algunas de las personas entrevistadas no tenían conocimiento de la existencia de la NOM-046, o si referían conocerla, afirmaban nunca haberla aplicado por no presentarse casos, lo cual refleja un desconocimiento del contenido de la misma. Por ello, el grupo considera indispensable el fortalecimiento de la capacitación y evaluación de la misma para el personal de salud, ya que la asistencia otorgada a las mujeres constituye un aspecto fundamental en la prevención de la violencia.

En este sentido, se considera indispensable que la capacitación que se imparta a las y los servidores públicos sea focalizada a las funciones particulares de atención a mujeres víctimas de violencia que se realizan en las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como que se generen mecanismos de evaluación del desempeño, a fin de garantizar que la capacitación que se imparte cumpla con su objetivo.

El grupo de trabajo valora el esfuerzo y compromiso relativo a la implementación de programas permanentes de capacitación para el personal de los cinco Centros de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres, así como la implementación del Servicio Profesional de Carrera para las y los servidores públicos. Dicho esfuerzo configura un precedente a nivel nacional de voluntad política para la erradicación de la violencia contra las mujeres, así como su atención a través de un esquema integral, multidisciplinario, técnico y gratuito. No obstante lo anterior, el estado no aportó evidencias de las evaluaciones que muestren los resultados de las distintas capacitaciones impartidas al personal de los CJEM, en cuanto a los conocimientos adquiridos, sobre todo en perspectiva de género, así como de su aplicación práctica en beneficio de las usuarias.

El grupo de trabajo considera que para dar cumplimiento a esta obligación se requieren de mecanismos de instrumentación y evaluación, ejecutables por los tres poderes y los diez ayuntamientos, que permitan la efectiva transversalización de la perspectiva de género de manera visible, efectiva y coordinada, en todos los programas, acciones, políticas públicas y legislación.

A partir de lo expuesto con anterioridad, el grupo de trabajo considera que no todas las autoridades del estado han cumplido adecuadamente con su deber de respetar los derechos humanos de las mujeres que se encuentran bajo su jurisdicción. Dicha situación tiene serias consecuencias respecto de la obligación de garantizar otros derechos, y limita la posibilidad del estado de cumplir con sus deberes de procuración e impartición de justicia.

## **2. Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres**

La obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, que todas las estructuras, a través de las cuales se manifiesta el

ejercicio del poder público, sean capaces de asegurar jurídicamente a las mujeres el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos<sup>28</sup>.

Esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres<sup>29</sup>. El grupo de trabajo interpreta esta referencia de la jurisprudencia internacional como la necesidad de una transformación estructural, así como la asunción plena del Estado de tal obligación.

De este modo, se requiere el fortalecimiento de medidas positivas, determinables en función de las necesidades particulares de protección de las mujeres, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentren<sup>30</sup>. Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares<sup>31</sup>.

Como consecuencia de esta obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponer las sanciones correspondientes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación<sup>32</sup>.

En este sentido, el grupo de trabajo analizará las obligaciones específicas del municipio de Torreón, Coahuila de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres derivadas de su obligación general de garantizarlos.

#### **a. Obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos de las mujeres**

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres<sup>33</sup>. Asimismo, implica realizar las acciones necesarias que aseguren reducir los factores de riesgo, anticipar y evitar la generación de la violencia contra las mujeres<sup>34</sup>. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento.

La obligación de prevención respecto de los derechos de las mujeres y, en específico, de su derecho a vivir una vida libre de violencia, se ve reforzada a partir de la obligación prevista en la Convención Belém do Pará la cual establece la obligación de actuar con debida diligencia y de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como asegurarse de que éstos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan<sup>35</sup>.

En consecuencia, la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de

---

<sup>28</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo*, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, párr. 236.

<sup>29</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, *op. cit.*, párrs. 166 y 167.

<sup>30</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, párr. 243.

<sup>31</sup> Véase CEDAW, Recomendación General N° 28, *op. cit.*, párr. 17.

<sup>32</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, *op. cit.*, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, párr. 236.

<sup>33</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, *op. cit.*, párr. 175.

<sup>34</sup> Véase Álvarez de Lara, Rosa María y Pérez Duarte, Alicia Elena (coord.), *Modelos para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, p. 264.

<sup>35</sup> Artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Véase también ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: violencia contra la mujer. La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer*, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párr. 29 y artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

violencia contra las mujeres. Asimismo, se deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia<sup>36</sup>.

Al respecto, las organizaciones solicitantes indicaron que las acciones de la instancia encargada de la prevención de la violencia contra las mujeres en el municipio de Torreón no estaban encaminadas a cumplir ese objetivo, y que además reproducían los roles y estereotipos de género que perpetúan la violencia contra las mujeres en ese municipio.

Al respecto, el estado indicó que el Instituto Municipal de las Mujeres de Torreón (IMM) cuenta con un programa de acción y atención a la violencia contra las mujeres<sup>37</sup>, desarrollado por las Direcciones de Atención a las Mujeres y Agenda de Género de ese Instituto, las cuales realizan acciones a favor de la sensibilización, prevención y atención de la violencia contra las mujeres, mismas que promueven la eliminación de la discriminación contra las mujeres, en todos los ámbitos, entre otros, el laboral, familiar e institucional, teniendo un impacto en más de 71,000 personas<sup>38</sup>.

El grupo de trabajo insta al estado a evaluar el impacto real de las actividades realizadas por el IMM, creando un programa de evaluación integral, no limitándose únicamente a las listas de asistencia.

Por otro lado, la solicitud señala que la Unidad Especializada de Atención a Víctimas, dependiente de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, no brinda una atención adecuada a las mujeres víctimas de violencia, toda vez que las mujeres frecuentemente se quejan del tiempo transcurrido entre una llamada de emergencia y la respuesta de la policía preventiva.

Al respecto, en su informe, el estado únicamente señaló que cuenta con esta Unidad como instancia especializada para recibir y atender llamadas de mujeres víctimas de violencia, y que ésta cuenta con una ruta crítica de atención, sin embargo, no aportó mayor información sobre el perfil y número de personal con que dicha Unidad cuenta, así como tampoco aportó información sobre los tiempos de atención a las mujeres una vez que llaman para pedir ayuda.

Lo anterior, preocupa al grupo de trabajo, ya que las entidades de seguridad pública son instancias que brindan atención de primer contacto para las mujeres víctimas de violencia, por lo cual su respuesta debe ser inmediata, sobre todo cuando está en peligro la vida de la mujer. Por ello, es necesario que la Dirección de Seguridad Pública Municipal desarrolle un protocolo de recepción y atención de denuncias adecuado, en el cual se establezcan rutas críticas claras de atención con tiempos claramente determinados de reacción, priorizando aquellas denuncias en donde la mujer se encuentra ante un peligro inminente.

Asimismo, tanto la solicitante como las organizaciones entrevistadas, manifestaron que si bien en un principio la creación del Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres de Torreón (CJEM) fue una respuesta adecuada ante la falta de atención especializada a mujeres víctimas de violencia, actualmente éste tiene una sobre demanda, lo que implica que las mujeres deben esperar un tiempo considerable para ser atendidas.

En ese sentido, el estado informó que los CJEM cuentan con diversos manuales y protocolos que regulan la actuación del personal con perspectiva de género, dentro de los que destaca la Ruta de Acceso para las Usuaris del Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres, el cual contiene las funciones de las diversas áreas de atención, así como una serie de indicadores de resultado, con base a los cuales se mide la eficiencia, así como el Protocolo de los Centros de Justicia para brindar atención integral a las mujeres y niñas víctimas de violencia, entre otros.

El Modelo de los Centros de Justicia permite a las mujeres acceder a los siguientes servicios:

- 1) Orientación (abogadas y abogados realizan la entrevista inicial con la usuaria y determinan la ruta a seguir, es decir, los servicios se requieren);
- 2) Acompañamiento presencial y seguimiento del caso a través de un grupo de trabajadoras sociales;

---

<sup>36</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 258.

<sup>37</sup> El Programa no fue remitido por el estado, únicamente se refirió su existencia en el Informe presentado por éste.

<sup>38</sup> El estado no remitió evidencia del impacto de las acciones mencionadas.

- 3) Atención médica de urgencia;
- 4) Atención en área lúdica para las niñas y niños de las usuarias;
- 5) Afiliación a seguro popular;
- 6) Expedición gratuita y/o de costo reducido de documentos del registro civil (actas de nacimiento, de matrimonio, entre otras);
- 7) Atención psicológica;
- 8) Atención jurídica en materia familiar (abogadas y abogados que llevan los casos de divorcio, pensión alimenticia, entre otros) ;
- 9) Procuración de Justicia (agentes del MP, policías y peritos);
- 10) Albergue (como medida de protección para las mujeres en situación de riesgo);
- 11) Educación (con aulas de clase en las instalaciones del Centro y maestros de la Secretaría de Educación Pública);
- 12) Acceso a empleo (con capacitación previa en las instalaciones del Centro), y
- 13) Acceso a préstamos financieros (que permiten emprender un negocio propio a través del programa denominado Financiera para las Mujeres).

En el tema de empoderamiento, destacan las acciones reportadas por el estado, para lograr que las mujeres víctimas de violencia transiten de su situación de vulnerabilidad a una de independencia, así como continuar y finalizar sus estudios. Durante la visita *in situ*, se observó que en las instalaciones del CJEM existen aulas de clase, donde las mujeres estudian desde primaria hasta preparatoria, así como carreras técnicas, y de acuerdo con el informe del estado, a la fecha casi mil mujeres estudian en las instalaciones de los cinco Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres del estado.

En cuanto a la normatividad bajo la cual opera el CJEM, el estado informó que cuenta con dos Reglamentos:

- *Reglamento Interno de los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres*, que concentra las funciones y objetivo de los Centros, regula todas las funciones de cada área, e incorpora como datos relevantes un Comité Técnico conformado por miembros de la ciudadanía, que de manera trimestral analizan las funciones, servicios y resultados del Centro; el Programa Operativo Anual; y un Programa Anual de Capacitación y el Servicio Profesional de Carrera del personal.
- *Reglamento de estímulos para el personal de los Centros de Justicia* que incorpora el reconocimiento económico al personal con base a un previo análisis que realiza el Comité Técnico conformados por miembros de la sociedad civil.

Asimismo, cuentan con el Programa Operativo Anual que concentra todas las acciones a realizarse en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia; el Programa Anual de Capacitación que concentra todas las capacitaciones que debe recibir el personal desde su ingreso, hasta su especialización constante durante el año, y el Servicio Profesional de Carrera del personal de los Centros de Justicia, que implica el ingreso al mismo a través de capacitación inicial y su permanencia mediante la capacitación permanente.

En torno al aspecto presupuestal, el estado reportó que los Centros de Justicia han sido constituidos como organismos públicos descentralizados, lo que implica que cuentan con patrimonio propio, y de acuerdo a lo publicado en el Periódico Oficial del estado cada año se destinan para operación de los Centros de Coahuila, 25 millones de pesos.

Durante la vista *in situ*, el grupo de trabajo pudo corroborar cuál es la ruta de atención de las mujeres en el CJEM, así como la idoneidad de las instalaciones. Sin embargo, tuvo conocimiento de que al ser el CJEM la principal institución especializada de atención a mujeres víctimas de violencia en Torreón, todas las demás instituciones que pudieran brindar atención a mujeres víctimas de violencia (Unidad Especializada de Atención a Víctimas, DIF, entre otras) las canalizan al CJEM, generando como consecuencia el aumento en la demanda de sus servicios y que en ocasiones el personal vea rebasada su capacidad de atención por el gran número de usuarias.

El grupo de trabajo considera necesario fortalecer el funcionamiento de los cinco Centros de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres del estado, principalmente el ubicado en el municipio de Torreón, mediante

el otorgamiento de un mayor presupuesto que les permita la contratación de más personal que brinde una rápida atención sin que éste vea rebasada su capacidad de acción. Asimismo, se debe fortalecer la capacitación en materia de protocolos y rutas críticas al personal que se encuentra en las áreas de atención, procurando la menor rotación de este personal.

El estado informó que el IMM atiende y canaliza a las mujeres a las instancias facultadas para recibir denuncias. Asimismo, durante la visita *in situ*, la titular del IMM manifestó que también brindan atención psicológica y asesoría jurídica a las mujeres que así lo solicitan.

El grupo de trabajo insta al estado y al municipio de Torreón a fortalecer la vinculación del IMM con otras instancias especializadas para atender a víctimas de violencia, como los CJEM, a fin de brindar una atención adecuada a las mujeres que lo solicitan.

Las organizaciones solicitantes, también manifestaron su preocupación por la falta de operación de los Centros Sí Mujer, los cuales durante años habían sido la única instancia donde las mujeres víctimas de violencia se sentían atendidas, y que en 2016 quedó a cargo de la Secretaría de Salud de Coahuila. Dicha situación llevó a que su capacidad de atención se viera reducida, ya que de estar en un edificio amplio y acondicionado pasó a ocupar solamente un cubículo dentro del Hospital General de Torreón. En relación con el funcionamiento de estos centros, el estado no proporcionó información. Sin embargo, durante las visitas *in situ* se pudo advertir que, en efecto, el Centro Sí Mujer se ve reducido a un cubículo.

El grupo de trabajo recomienda al estado fortalecer el Centro Sí Mujer ubicado en Torreón, dentro del ámbito de sus competencias, como una medida para incrementar las opciones de atención a las mujeres violentadas. Lo anterior es necesario en virtud del incremento en la demanda de servicios del CJEM, pues como ya fue mencionado, esto ha creado dificultades para atender al gran número de usuarias. Asimismo, se considera necesario impulsar la creación de un nuevo CJEM en los municipios donde no existan, a fin de garantizar a las mujeres el acceso a la justicia.

Por otro lado, la solicitud señala que si bien existen programas productivos y de autoempleo, estos no cuentan con una línea estratégica clara y son mal dirigidos, tanto a nivel estatal como municipal.

En ese sentido, el estado informó que cuenta con un programa denominado “Financiera para las Mujeres” el cual otorga un estímulo económico para iniciar o fortalecer un negocio, priorizando a mujeres usuarias de los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres, para quienes la convocatoria se encuentra abierta de forma permanente. En la ciudad de Torreón se otorgaron 822 préstamos en esta administración, los cuales son sin intereses, recuperables a dos años y con la posibilidad de volver a acceder a un monto mayor si se paga de forma puntual.

Asimismo, durante la visita *in situ* al CJEM se constató que cuenta con un programa de empoderamiento que incluye servicios educativos y bolsa de trabajo. El grupo de trabajo considera necesario seguir contando con y ampliar los programas de empoderamiento económico y educativo para las mujeres tendientes al autoempleo y a generar independencia económica, promoviendo la formalización de estas actividades económicas.

En cuanto a los protocolos de atención a mujeres víctimas de violencia en las distintas instancias referidas, el CJEM es el único que reporta contar con protocolos en la materia y haber brindado capacitación a su personal. El grupo observa que no todas las instancias encargadas de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, cuentan con rutas claras de atención para intervenir en casos de violencia contra las mujeres, ya que aunque durante las visitas *in situ* el IMM, el DIF y la Dirección de Seguridad Pública Municipal, refirieron contar con protocolos para atender a las mujeres víctimas de violencia, el estado no proporcionó información al respecto.

En ese sentido, el estado informó que los CJEM cuenta con diversos manuales y protocolos como los siguientes: Protocolo de seguimiento de Medidas de Protección, Protocolo de la Norma 046; Protocolo de Masculinidad por la Paz; Protocolo para la atención psicológica de mujeres víctimas de violencia, mediante terapias individuales y grupales; Manual para el Ministerio Público y la policía relativo a la investigación y

litigación estratégica en delitos de índole sexual y el Protocolo de atención a mujeres víctimas de violencia, en situaciones de riesgo<sup>39</sup>.

A fin de dar a conocer al personal los mencionados protocolos, el estado informa que llevó a cabo capacitaciones sobre estos, previo a su entrada en vigor. Asimismo, informó que la aplicación de los protocolos es evaluada a través de los resultados obtenidos mediante informes estadísticos que se rinden semanalmente y que posteriormente son concentrados de manera anual. Sin embargo, no se muestran evidencias de las capacitaciones ni de las estadísticas de las evaluaciones realizadas.

El estado de Coahuila informó que cuenta con el Programa Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2014-2017, y el cual fue actualizado en diciembre de 2016. Este Programa Estatal tiene como objetivo “garantizar el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las mujeres coahuilenses, permitiéndoles el acceso a una vida libre de violencia, mediante la eliminación de todas las formas de discriminación, promoviendo la transformación de patrones socioculturales, e impulsar a su autonomía y procesos de empoderamiento”.

El estado también informó que el programa municipal de Torreón tiene los siguientes objetivos: 1. Combatir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, dentro o fuera de la familia, y 2. Difundir la perspectiva de género, los derechos humanos y la igualdad a través de la sensibilización con pláticas y capacitaciones.

Se insta al estado de Coahuila y al municipio de Torreón para que tanto en el Programa estatal de desarrollo 2018, como en el programa municipal 2018 se considere la igualdad de género y la no discriminación como eje transversal en todos sus planes y programas, así como continuar con las sesiones periódicas de los Sistemas Estatales de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y el Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con presencia del titular del Ejecutivo.

Por lo que se refiere al registro de casos de mujeres víctimas de violencia, se informó que el estado cuenta con el Sistema Informático de Gestión Integral (SIGI), a cargo de la Procuraduría General de Justicia de Coahuila, el cual fue implementado en el municipio de Torreón a partir del 1o de abril del 2016. El SIGI cuenta con un apartado específico para los delitos relativos a la violencia de género y órdenes de protección.

De igual forma, el estado desarrolló la “Plataforma atención a la violencia” (Plataforma Maltrato) en el año 2011, a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), misma que fue rediseñada en 2016 y adaptada al modelo y al tipo de atención de los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres. Esta plataforma concentra información general de las mujeres atendidas, sus agresores y el tipo de violencia, facilitando la consulta y evitando la revictimización dentro de la institución. Cabe mencionar que cada uno de los profesionistas cuenta con su clave y contraseña.

El grupo de trabajo observa que, el SIGI, así como la información de la Plataforma Maltrato no se encuentra disponibles en internet. Se recomienda al estado el fortalecimiento de la Plataforma maltrato para convertirla en un Banco de datos, de carácter público, que concentre estas y otras estadísticas producidas por las distintas dependencias gubernamentales, y que pueda consultarse en línea.

El grupo de trabajo considera de suma importancia visibilizar los esquemas de regulación de sanciones para las y los servidores públicos que perpetúen actos de violencia en contra de mujeres. Al respecto, el estado proporcionó información relativa a las disposiciones en la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza y la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en las que se sanciona el incumplimiento a deberes y/o obligaciones en relación a la atención de mujeres víctimas de violencia.

En este sentido, el grupo de trabajo insta al estado de Coahuila a explorar la incorporación de sanciones en relación a la perpetuación de actos que configuren violencia contra las mujeres por parte de autoridades, así

---

<sup>39</sup> Es importante mencionar que el estado únicamente remitió de manera íntegra el Protocolo de la Norma 046 y respecto del Protocolo de Seguimiento para Masculinidad Por la paz. sólo fue remitida una presentación con la información más importante del mismo. Los demás protocolos mencionados no fueron remitidos.

como la revisión de la normativa municipal, especialmente el Reglamento de Justicia Municipal de Torreón, el Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Torreón y el Reglamento Interior de la Contraloría del Municipio de Torreón.

En cuanto al presupuesto asignado en la materia, el estado informó que el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Coahuila de Zaragoza para el Ejercicio Fiscal 2016, contempla el Anexo 48, denominado Agenda de perspectiva de género, mismo que incorpora 20 programas con la asignación de diez criterios de gastos con sus respectivos montos.

Por lo que respecta al presupuesto asignado para la Secretaría de las Mujeres, éste se ha incrementado respecto del presupuesto asignado en la administración anterior, al Instituto Coahuilense de las Mujeres, en más de 90 millones para la operación de esta dependencia y por primera vez se asignaron más de 50 millones para la operación de los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres.

Por su parte, el municipio de Torreón, dentro de su presupuesto de ingresos se destinó entre 2015 y 2017 un total de 23.2 millones a programas relacionados con la violencia contra las mujeres.

Al respecto, el grupo de trabajo insta al estado de Coahuila a dar seguimiento al anexo 48, y al municipio de Torreón, para que implemente su presupuesto con enfoque de género y siga fortaleciendo a la Secretaría de las Mujeres y a los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres. Asimismo, se insta al estado a evaluar y medir el funcionamiento y efectividad de las políticas públicas dirigidas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres en Torreón.

#### **b. Obligación de investigar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres**

La violencia feminicida configura una grave violación a los derechos humanos de las mujeres. En este contexto, la obligación de investigar de las autoridades del estado, es un deber de medios, ya que cuenta con el marco normativo y la infraestructura que soporta la utilización de todos los medios disponibles en el ámbito de sus competencias para conocer las circunstancias específicas de tiempo, modo y lugar en las que ocurren las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia cometidos en su contra con el propósito de identificar, entre otros asuntos, a las autoras y autores materiales e intelectuales, así como el contexto en el que se dan aquéllas<sup>40</sup>.

En este sentido, la obligación de investigar, a pesar de no ser de resultado, ha de ser asumida por el estado como un deber jurídico propio y no como una formalidad que pueda estar condenada de antemano a ser infructuosa<sup>41</sup>. Así, dicha obligación debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y como garantía de no repetición.

Ahora bien, investigar con la debida diligencia implica que una vez que las autoridades tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia, inicien una investigación *ex officio* y sin dilación, y que la misma sea seria, imparcial y efectiva. Asimismo, es necesario que se lleve a cabo a través de todos los medios legales posibles y que esté orientada a la determinación de la verdad, el deslinde de responsabilidades y a la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de las personas responsables. El deber de investigar adquiere particular importancia cuando se trata de mujeres que sufren muerte, maltrato o afectación a la libertad personal en un contexto de violencia general en su contra<sup>42</sup>.

Las personas encargadas de las investigaciones deben contar con las competencias, habilidades y capacidades necesarias para realizar su labor con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género a fin de evitar un sesgo en la investigación generado por estereotipos y discriminación de género. De este modo, la actuación de las y los encargados de la investigación debe ser guiada por las necesidades específicas de las víctimas

---

<sup>40</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, *op. cit.*, párr. 177.

<sup>41</sup> Véase Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, 25 de noviembre de 2006, serie C No. 160, párr. 255.

<sup>42</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, párrs. 290 y 293.

para facilitar su participación y testimonio en el proceso, garantizar un acceso completo a la información sobre el mismo, procurar en todo momento la protección de su salud física y mental para evitar su revictimización. Además, se debe atender la obligación de proteger su seguridad, privacidad e intimidad, proporcionándoles en todas las fases del proceso información sobre sus derechos y la forma de ejercerlos<sup>43</sup>.

Es importante enfatizar que existe un vínculo estrecho entre el deber de debida diligencia y la obligación de garantizar a las mujeres víctimas de violencia el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos. Dicho vínculo incluye la obligación de investigar sin que la misma dependa de la iniciativa de las víctimas y siempre teniendo en cuenta los diversos factores de discriminación de los que pueden ser objeto las mujeres, a fin de adoptar las medidas que resulten más idóneas y eficaces<sup>44</sup>.

Sobre esta obligación la solicitante indicó que existe una falta de sensibilidad hacia las víctimas y sus familias así como revictimización, poca información, falta de preparación tanto práctica como metodológica en su actuar, en la integración de las averiguaciones de los delitos de feminicidio o de violencia extrema que ha traído como consecuencia el archivo por no haber conclusión en gran parte de las averiguaciones correspondientes.

De acuerdo con la información proporcionada por el estado, entre 2013 y 2017 se han registrado 79 homicidios de mujeres en el municipio de Torreón, de los cuales 13 fueron tipificados como feminicidios. Del total de homicidios cometidos contra mujeres, 69% fueron considerados como homicidio doloso, 13% como homicidio calificado, 9% como feminicidio y el 9% restante no cuenta con información. En relación al lugar en que éstos ocurrieron, el estado reportó que 47 de los casos ocurrieron en la vía pública y 32 en espacios privados.

Al respecto, el estado informó que cuenta con el *Protocolo de Investigación para el Delito de Feminicidio para el estado de Coahuila de Zaragoza (Protocolo de Feminicidio)*, mismo que fue publicado en su versión final en enero de 2017. No se omite señalar que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de Mujeres y Periodistas, inició sus trabajos con el Manual de investigación de los delitos cometidos en contra de las mujeres por razón de género, el cual posteriormente se transformó en el Protocolo arriba mencionado.

Por otro lado, el estado reportó que del total de homicidios y feminicidios se han consignado y/o judicializado 16% de los expedientes, en tanto que 73% permanecen en investigación, 3% están en proceso penal y 8% en trámite. No se informó el resultado de los casos judicializados, ni el tipo de sentencia y pena que obtuvieron. Dicha situación preocupa al grupo de trabajo, toda vez que el porcentaje de expedientes consignados o judicializados es mínimo comparado con el porcentaje de expedientes que aún continúa en investigación.

De la información brindada por el gobierno del estado, se desprende la posible dilación o inactividad de las y los agentes del Ministerio Público en casos de feminicidio o de homicidios dolosos contra mujeres, pues se señalan que los expedientes tienen varios años en integración, sin que haya logrado la judicialización correspondiente. El grupo de trabajo insta al gobierno del estado a agotar de manera exhaustiva todas las líneas de investigación y analizar los casos con perspectiva de género y considerando los precedentes nacionales e internacionales en la materia, a fin de garantizar a las víctimas y a sus familiares su derecho de acceso a la justicia y a cumplir eficazmente su obligación de investigar.

La solicitud, también, señala que existe un grave problema de impunidad y violencia institucional respecto de los casos de violencia extrema contra las mujeres, ya que las autoridades encargadas de la procuración de justicia carecen de sensibilidad, objetividad y debida diligencia, revictimizando a las víctimas y a sus familiares.

Aunado a ello, las organizaciones civiles entrevistadas señalan que no hay una adecuada integración de las carpetas de investigación, no se consideran indicios en las escenas del crimen, y no se cuida la cadena de

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, párr. 455.

<sup>44</sup> *Idem.*



custodia. Además de que no se considera el contexto de violencia en torno a los asesinatos de mujeres, y no se investigan como feminicidios, a pesar de que hay disposición por parte de la delegación de la Procuraduría de Justicia, las y los agentes del Ministerio Público muestran resistencia y no siguen los protocolos en la materia, que les permitan actuar con sensibilidad en la atención hacia las víctimas.

Al respecto, aunque el estado reporta que su personal ministerial está capacitado en la aplicación del *Protocolo de Feminicidio*, las bajas cifras que se presentan de este delito sugieren que, al parecer, el protocolo no se está utilizando o se está implementando de manera inadecuada en la investigación de muertes violentas de mujeres. Lo anterior se hace evidente en el reporte detallado de los casos que presenta el estado, en los cuales el grupo observa que no existe un proceso de investigación sistemático. De esta forma, de los tres casos que están en seguimiento, sólo uno de ellos detalla las acciones que se siguieron apoyadas en documentos oficiales: reconocimiento de la víctima por el médico legista, necropsia, identificación del cuerpo por parte de su familia, entrevistas a distintas personas (familiares, testigos), recorrido de la unidad en que fue encontrada, entre otras. Sin embargo, en ningún momento se hace referencia a los procedimientos establecidos en el Protocolo de Feminicidio.

Asimismo, durante la visita *in situ*, el grupo de trabajo pudo observar que el personal operativo encargado de investigar delitos que atentan contra la vida e integridad de las mujeres, si bien dice conocer los protocolos de actuación, no los aplica o no reconoce su utilidad. Asimismo, no se advierte una comprensión adecuada del tipo penal de feminicidio ni de la conducción de la investigación con perspectiva de género. Preocupa principalmente al grupo de trabajo que algunos casos narrados por el funcionariado eran hechos donde a pesar de que el grupo advertía rasgos de misoginia del victimario hacia la víctima, al no ser identificados por el procurador o impartidor de justicia, se reclasificaban los delitos a lesiones en lugar de tentativa de feminicidio.

El grupo exhorta al estado a continuar con las capacitaciones correspondientes al *Protocolo de Investigación para el Delito de Feminicidio para el estado de Coahuila de Zaragoza*. Asimismo, se recomienda una inmediata y adecuada difusión de dicho protocolo en todas las unidades de investigación, ministerios públicos y servicios periciales, al uso diligente y apropiado del mismo con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, que permitan guiar con claridad las actuaciones de todo el personal que participa en la investigación de este delito cometidos en contra de niñas y mujeres, y el cual deberá ser debidamente capacitado en la materia. Es importante partir de la presunción de que el delito se cometió por motivos de género y por tanto, el protocolo debe guiar todas las actuaciones en el marco de su investigación, a fin de confirmar o descartar, durante el curso de la misma, los elementos del tipo penal que le lleven a calificar en definitiva el delito de que se trate.

Aunado a lo anterior, el grupo observa que el estado no cuenta con un protocolo de investigación con perspectiva de género para la investigación de delitos como violación sexual y desaparición de mujeres, por lo que se considera necesaria la elaboración de protocolos de investigación aplicables a todos los delitos cometidos contra mujeres por razones de género.

Por lo que hace al delito de violencia familiar, el estado reportó que en el periodo de 2013 a 2017, se presentaron un total de 1,756 denuncias, siendo este delito el de mayor incidencia durante el periodo de estudio. También se señala que en el 92% de los casos se decretó una medida de protección para las denunciadas. Sin embargo, no se desprende del informe ni de los anexos la situación procesal de las denuncias por violencia familiar, cómo concluyeron éstas, si hubo sentencias condenatorias, suspensiones condicionales o alguna forma anticipada del procedimiento.

De la visita *in situ*, llama la atención el señalamiento que se hace sobre cómo, a raíz de la reforma al sistema penal aún no se adecuan los criterios del estándar probatorio mínimo para dictar un auto de vinculación, exigiéndole al ministerio público un mayor número de datos de prueba que resultan innecesarios para la etapa de que se trata, esto en delitos como violencia familiar o violación. También se señaló que anteriormente se estaban sobreescribiendo las carpetas de investigación de violencia familiar por perdón de la víctima, lo que a la luz del Código Nacional de Procedimientos Penales no es procedente, además de ser un acto judicial que viola

los derechos humanos de la víctima, ya que dicho acto no aporta una certeza en la protección de la integridad de las mujeres y sus hijas e hijos, situación que denota violencia institucional hacia las mujeres<sup>45</sup>.

El grupo de trabajo considera necesario que el gobierno del estado y el Tribunal del Poder Judicial del estado proporcionen información acerca del estado procesal que guardan las denuncias de violencia familiar, al ser un delito con una gran incidencia y de alto impacto en el municipio de Torreón. Asimismo, se considera fundamental analizar la reincidencia del mismo, a fin de establecer una política de prevención adecuada.

Respecto a esta obligación, la solicitante también manifestó que a partir de una investigación de Amnistía Internacional se visibilizó el caso de Mónica Esparza, quien relató fue agredida y violada por un grupo de policías municipales de Torreón, ante la presencia omisa de elementos del Ejército. Las autoridades competentes se encuentran realizando las investigaciones correspondientes. Al respecto, la solicitante alega la falta de orden de aprehensión por el delito de tortura, así como la indebida e injusta privación de la libertad de Mónica.

Al respecto, el grupo de trabajo destaca que el estado de Coahuila proporcionó información sobre los servicios que la Comisión Estatal de Atención a Víctimas ha brindado a los familiares de las víctimas, especialmente, el apoyo a la familia de Mónica para que estén en posibilidad de viajar al estado de Morelos con la finalidad de visitarla, así como los servicios de asesoría jurídica. Sin embargo, el grupo de trabajo insta al estado de Coahuila a fortalecer las acciones de seguimiento del expediente de Mónica en lo relativo a la responsabilidad de servidoras y servidores públicos por los actos de tortura.

Respecto a la incidencia de casos de tortura en contra de mujeres, el estado reportó que de 2013 a lo que va del 2017 se registraron siete casos de tortura perpetrados en contra de mujeres y niñas en el municipio de Torreón. Al respecto, el grupo de trabajo desea señalar que el análisis de dichos casos debe enfocarse en lo relativo a la actuación del estado. Por último, el grupo de trabajo valora de manera positiva que los casos de tortura no sean susceptibles de archivo o reserva por instrucción del titular de la Procuraduría General.

Por otra parte, las solicitantes señalan que de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas en el estado de Coahuila desaparecieron un total de 177 mujeres entre 2013 y 2015, lo cual genera que en el estado la tasa de personas desaparecidas sea de 55.3 personas por cada 100 mil, siendo Torreón el municipio más afectado con 496 personas desaparecidas en ese periodo.

Con relación a las desapariciones forzadas de niñas, adolescentes y mujeres entre 2013 y 2017 en el municipio de Torreón, el estado reporta que se cometió un rapto, siete secuestros, 26 casos de desaparición y siete de tortura.

En cuanto a otros delitos cometidos contra mujeres y niñas en el periodo bajo estudio, el estado declara que se registraron 148 violaciones, 25 casos de hostigamiento sexual, 15 de trata de personas, y 189 de otros delitos durante el periodo señalado. Con relación a las sanciones de estos diversos delitos cometidos contra niñas y mujeres, la información proporcionada por el estado no indica cuántos casos de cada uno de estos delitos fueron consignados y sancionados.

Finalmente, las solicitantes también refieren que la comunidad LGBTTT es afectada por delitos sexuales y que entre 2014 y 2015, 13 personas fueron agredidas. Aunque esta información no fue solicitada en forma explícita al estado, en atención al principio de no discriminación, los casos atendidos deben reflejarse en las estadísticas. En consecuencia, se insta al estado a incluir esta información de manera sistemática en la

---

<sup>45</sup> El artículo 2 de la Convención de Belém do Pará señala los diversos tipos y ámbitos en los que la violencia puede darse, los cuales incluyen tanto a la esfera pública como a la privada. Así, la violencia puede darse en diferentes lugares como en las instituciones educativas, establecimientos de salud o en cualquier otro lugar. Por su parte, el artículo 14 de la Ley local de Acceso señala que “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 destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia contra las mujeres o aquellas necesarias para su desarrollo, de conformidad a lo dispuesto en la CEDAW”.

producción de estadísticas sobre delitos sexuales. Asimismo, resulta necesario que el estado tenga personal capacitado y sensibilizado para atender a estas víctimas.

El grupo de trabajo considera que el estado no ha cumplido con su obligación de sancionar los delitos cometidos contra mujeres en el municipio de Torreón, vulnerando el derecho de acceso a la justicia de las mujeres, a pesar de contar con un tipo penal objetivo y un Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio.

### **c. Obligación de sancionar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres**

El Estado está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres<sup>46</sup>.

La obligación de sancionar adecuadamente y con la debida diligencia los actos de violencia contra la mujer ha sido considerada generalmente por los Estados como la obligación de aprobar o modificar leyes y reforzar la capacidad y las competencias de la policía, los fiscales y los magistrados.<sup>47</sup>

Respecto a esta obligación, preocupa al grupo de trabajo que el estado no reporte información sobre las sentencias condenatorias y absolutorias emitidas en el periodo comprendido de 2013 a 2017, relativas a los delitos cometidos en contra de mujeres, como lo son feminicidio, homicidio, violación, delitos sexuales en general, violencia familiar, lesiones y trata de personas.

Se reitera por tanto la necesidad de elaborar series estadísticas sobre la sanción de los delitos, las cuales al igual que la información sobre los distintos tipos de delitos cometidos contra las mujeres, las carpetas de investigación, las órdenes de protección emitidas, etc. deben ser incorporadas a un Banco de Datos, por lo que se insta al estado a su creación y mantenimiento, así como a la capacitación de personal profesional a cargo del mismo.

### **d. Obligación de reparar los daños ocasionados a las mujeres que han sido víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos**

La CPEUM, en el tercer párrafo de su artículo 1º, establece que el Estado tiene la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos, la cual implica que tanto las víctimas de estas violaciones como las víctimas del delito tienen derecho a la reparación integral de los daños que hayan sufrido. Cabe señalar que la obligación de reparar encuentra un importante desarrollo en el derecho interno a partir de la Ley General de Víctimas.

Esta obligación exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados<sup>48</sup>. Además, cuando se está frente a una situación estructural de violencia y discriminación contra las mujeres, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo<sup>49</sup>.

Esta protección debe realizarse de la manera más amplia y en consecuencia permitir la reparación integral del daño. Ante ello, el artículo 20, apartado A de la CPEUM señala en su fracción I, que el proceso penal tiene por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños ocasionados por la comisión del delito se reparen. Por su parte, el apartado C, en su fracción IV,

---

<sup>46</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, *op. cit.*, párr. 454.

<sup>47</sup> ONU, Consejo Económico y Social. Comisión de derechos humanos. *La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer*. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. E/CN.4/2006/61. Adoptado en el 62o periodo de sesiones, 20 de enero de 2006.

<sup>48</sup> Véase CEDAW, Recomendación General N°28, *op. cit.*, párr. 32.

<sup>49</sup> Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, *op. cit.*, párr. 450.

señala que las víctimas o el ofendido, tienen derecho a que se le repare el daño, imponiendo al Ministerio Público la obligación de solicitarlo. El juzgador, en el supuesto de las sentencias condenatorias, no puede absolver al responsable de esta reparación.

En consecuencia, esta obligación implica la exigencia hacia los Estados para que proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violentados ya que no se puede hablar de un resarcimiento del daño sino se cumple con la obligación de proporcionar recursos apropiados, los cuales se refieren a diferentes formas de reparación, como lo es la indemnización monetaria, la restitución y la rehabilitación, además de las medidas de satisfacción que comprenden las disculpas públicas, los memoriales públicos y las garantías de no repetición, modificaciones en las leyes y prácticas pertinentes, así como el sometimiento a la justicia de los autores de violaciones de los derechos humanos de la mujer<sup>50</sup>.

A partir de la información obtenida por el grupo de trabajo en la visita *in situ* y de acuerdo con lo manifestado por las solicitantes, se tiene conocimiento de que los posibles casos de feminicidio han resultado en la revictimización y falta de reparación para las víctimas indirectas de los fallecimientos de las mujeres, que en este caso se trata en particular de las madres-abuelas y de las y los hijos-nietos. En particular, se refiere la falta de apoyo de las autoridades a las familias de las víctimas, en donde se observa un patrón de madres-abuelas y nietas y nietos que quedan en el desamparo económico, además de que las niñas y niños son separados de sus abuelas.

Debido a lo anterior, tanto las solicitantes como las organizaciones civiles entrevistadas coinciden en señalar que las abuelas así como sus nietas y nietos son las principales víctimas indirectas del feminicidio, y que estas mujeres tienen dificultades para conseguir la patria potestad de sus nietos, para lo cual han tenido que contratar abogados privados.

Asimismo, las organizaciones civiles señalan que la CEEAV, que tiene por objeto prestar asesoría jurídica a las víctimas y sus familias para dar seguimiento a los avances de las investigaciones en ante el Ministerio Público, presentar quejas en la CNDH y obtener el registro en el Registro Estatal de Víctimas (REV), no tiene personal suficiente y, consecuentemente el servicio que presta es deficiente. Las víctimas deben enfrentarse a diversos obstáculos para obtener su registro en el REV, requisito indispensable para acceder al Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Daño.

Al respecto, si bien el estado proporcionó información sobre el seguimiento que la CEEAV realizó a los casos presentados en la solicitud, no proporcionó mayor información sobre los procedimientos que lleva a cabo esa Comisión, ni sobre el número de víctimas directas e indirectas registradas en el REV por delitos cometidos contra mujeres, ni sobre los alcances de la reparación en esos casos.

De igual forma, preocupa al grupo de trabajo que la entidad federativa no proporcionó información acerca del número de sentencias emitidas y el tipo de medidas de reparación dictadas en casos de violencia familiar, violación, otros delitos sexuales, homicidio, feminicidio y trata de personas.

Conforme a la Ley General de Víctimas, la reparación debe ser “integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos”. Sin embargo, el grupo no tiene conocimiento de algún caso en que se hayan dictado medidas de reparación integral.

Por lo tanto, el grupo de trabajo exhorta al estado a diseñar estrategias para agilizar y facilitar los trámites para que las víctimas indirectas de los feminicidios puedan tener acceso a los servicios prestados por la CEEAV, para acceder a los fondos de asistencia y reparación. Asimismo, se recomienda la formulación de estrategias para incrementar el personal de la CEEAV, y que cuente con los servicios necesarios de trabajo social y atención psicológica, con personal capacitado en perspectiva de género y derechos humanos, a fin de que proporcionen un apoyo efectivo y de calidad.

---

<sup>50</sup> Véase Naciones Unidas, “Proyecto de Recomendación general No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 28, CEDAW, 2010, Párr. 32.

En este sentido, el grupo de trabajo considera que ésta es una de las principales tareas pendientes respecto de la obligación de garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia en la entidad. En consecuencia, el grupo de trabajo exhorta al estado a dotar de recursos presupuestales y humanos a la delegación de la CEEAV en Torreón, a fin de que ésta pueda brindar la atención adecuada a las víctimas.

### **3. Obligación de proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia**

La obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres requiere que el estado impida que autoridades o actores privados discriminen, violen, interfieran, obstaculicen o impidan el ejercicio de sus derechos. Asimismo, implica adoptar las medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de las mujeres y los hombres<sup>51</sup>.

La Convención de Belém Do Pará obliga a los Estados a adoptar las medidas jurídicas necesarias para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de las mujeres en cualquier forma que atente contra su integridad. Lo anterior, refleja la necesidad de garantizar el acceso a mecanismos idóneos y efectivos de protección judicial, incluyendo dentro de ésta, las medidas o recursos cautelares que protejan a las mujeres de los casos de violencia contra ellas, tales como atención, refugio, servicios de orientación no sólo para las víctimas sino para toda la familia y servicios de custodia y cuidado de los menores afectados; sin soslayar la obligación del Estado de conminar al agresor en el cese de sus acciones para, de esta forma, proteger la integridad física, la libertad, la vida y la propiedad de las mujeres agredidas<sup>52</sup>.

Las órdenes de protección tienen como objetivo garantizar temporalmente la seguridad e integridad física y psicológica de las mujeres víctimas de violencia, éstas se encuentran fundamentalmente establecidas en el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales. En consonancia con el artículo 27 de la Ley General de Acceso, el estado de Coahuila regula en la Ley local de Acceso las órdenes de protección como actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares, mismas que podrán otorgarse de oficio o a petición de parte, por el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tenga conocimiento de los hechos de violencia contra las mujeres presuntamente constitutivos de infracciones o delitos, evitando en todo momento que la persona agresora, por sí o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo ya sea con la víctima directa, indirectas o ambas<sup>53</sup>.

El estado informó que los Centros de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres del estado de Coahuila, cuentan con el Protocolo de Seguimiento de Medidas de Protección<sup>54</sup>, el cual inició su funcionamiento en junio de 2016 y se consolidó formalmente el 4 de junio de 2017, al llevarse a cabo la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Estatal de Seguridad, donde se estableció como punto de acuerdo dar seguimiento puntual a las medidas de protección en cada municipio giradas por el Ministerio Público en los casos de violencia contra las mujeres a través de rondines de vigilancia. Para tal efecto, se acordó que las policías municipales fueran capacitadas respecto a las medidas de protección dictadas en favor de víctimas del delito en el Sistema Acusatorio Penal, motivo por el cual se efectuaron dichas capacitaciones.

En relación a los registros administrativos sobre las órdenes de protección, el estado informó que el Sistema Informático de Gestión Integral (SIGI) cuenta con un apartado específico sobre órdenes de protección. De igual forma el Tribunal Superior de Justicia del Estado cuenta con un registro sobre las órdenes de protección ratificadas, las cuales cuentan con un número distinto al de la causa y el instrumento en el que se registran se le denomina “Cuadernillo auxiliar previo a causa”.

---

<sup>51</sup> Véase CEDAW. Recomendación General N° 28, *op. cit.*, párr.9.

<sup>52</sup> Véase OEA, “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas” [OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68. 20 enero 2007], pág. 26.

<sup>53</sup> Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el 8 de marzo de 2016, Numero 379, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza, Capítulo IV.

<sup>54</sup> Es importante mencionar que el estado no remitió el Protocolo de manera íntegra, únicamente fue remitida una presentación con la información más importante del mismo.

Según lo reportado, en el estado se han emitido 2262 órdenes de protección por parte de la Procuraduría General de Justicia. Asimismo, informó que se han ratificado 285 medidas de protección impuestas por el Ministerio Público. En el caso específico de Torreón, el Ministerio Público ha solicitado la ratificación de 67 medidas de protección de las cuales fueron ratificadas 40, no ratificadas ocho y con certificación de no comparecencia de las partes, 19. Se destaca que en el informe del estado no se precisa el periodo de tiempo a que se refiere el citado número de órdenes de protección. El grupo de trabajo reconoce el esfuerzo del estado en relación a la emisión del Protocolo de Seguimiento de Medidas de Protección, y su implementación y seguimiento.

Otra de las medidas para salvaguardar la vida de las mujeres es canalizarlas al refugio existente. Derivado de las entrevistas, el grupo de trabajo pudo constatar que en el municipio de Torreón no existen refugios dependientes del gobierno estatal o municipal, únicamente se cuenta con un refugio gestionado por una asociación civil, mismo que no tiene los recursos necesarios para albergar a todas las mujeres que lo solicitan. Se destaca que este refugio se ha visto fortalecido, año con año, con recursos del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres (PAIMEF), además de recibir apoyo alimentario por parte del DIF Estatal.

El grupo de trabajo no omite señalar que el CJEM de Torreón cuenta con un albergue temporal, sin embargo, éste sólo tiene capacidad para dos familias, mismas que por seguridad no pueden permanecer por mucho tiempo en dicho albergue.

Al respecto, el estado no aportó información en relación a la existencia de algún otro albergue o refugio, lo cual preocupa al grupo de trabajo toda vez que la no adopción de medidas de protección para garantizar la integridad física y psíquica de las mujeres y su adecuada ejecución, representan una vulneración a sus derechos, pero también propicia que las conductas de violencia sean perpetuadas, circunstancia especialmente grave en el marco de alguna averiguación previa o proceso contra la persona agresora, pues en dichos casos la autoridad no debe tolerar ni consentir que exista un riesgo de daño o peligro para la víctima. Por lo tanto, el grupo de trabajo exhorta al estado a fortalecer el refugio a cargo de la asociación civil para mujeres víctimas de violencia ya existente en el municipio, a fin de que proporcionen los servicios y la asistencia necesarios para garantizar su integridad física y mental.

#### **4. Obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres**

La obligación de promover los derechos humanos de las mujeres implica que las autoridades dirijan sus esfuerzos y ejecuten las acciones necesarias a fin de consolidar una cultura de respeto pleno a los derechos humanos; atendiendo los principios de igualdad y no discriminación. Esta obligación se pone de manifiesto en dos grandes compromisos, por una parte, que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa con los que cuentan y, por otra, avanzar en la satisfacción de los mismos, esto es, ampliar la base de su realización. Lo anterior quiere decir que no se trata de un deber meramente promocional, sino que el estado debe atender al empoderamiento de las personas desde y para los derechos<sup>55</sup>.

Asimismo, la obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, requiere que el Estado de cumplimiento a diversos compromisos nacionales e internacionales en la materia; entre ellos, que las mujeres conozcan sus derechos, que tengan acceso al ejercicio de los mismos, a los mecanismos e instancias para su defensa, así como a los recursos jurídicos que las protegen y asisten en caso de ser víctimas de violencia. Ello implica que las personas encargadas de las instancias de la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, cuenten con las herramientas teóricas y metodológicas necesarias para que en el desempeño de sus funciones atiendan a la perspectiva de género, a un enfoque intercultural y de derechos humanos.

---

<sup>55</sup> Véase Serrano Sandra *Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos* en Ferrer Mac Gregor Poisot, Eduardo et. al. (coords), *Derechos Humanos en la Constitución: comentarios en jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN/UNAM/Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 119.

Cumplir con esta obligación incluye también lograr sensibilizar a la población respecto de que la violencia ejercida contra las mujeres no es una cuestión natural e imposible de erradicar, y que contrario a lo anterior, sus manifestaciones son producto de un entramado cultural de prejuicios, estigmas y estereotipos que sitúan a la mujer en una posición de subordinación, desventaja y vulnerabilidad.

Así, promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres contempla la difusión de mensajes a través de campañas orientadas a modificar estereotipos de género y prejuicios sociales, que validan y legitiman situaciones de desigualdad y violencia contra las mujeres. Para que el estado cumpla con esta obligación, las políticas públicas dirigidas a las estrategias de comunicación social tienen que lograr transversalizar la perspectiva de género y el enfoque de los derechos humanos de las mujeres, con la finalidad de que las actividades de promoción y difusión de los mensajes a través de las campañas en los diversos medios de comunicación, estén diseñadas a partir del contexto específico del estado, de las características y necesidades de la sociedad y en particular, de la especificidad de las mujeres que enfrentan hechos de violencia; es decir, se deben crear estrategias y acciones de promoción que contribuyan a la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres.

Al respecto, las organizaciones solicitantes, señalaron que el funcionariado público estatal y municipal, reproduce actitudes contrarias a la promoción de los derechos humanos de las mujeres, a través de tratos poco sensibles y de una atención deficiente, tendientes a la revictimización de mujeres que han padecido violencia. Adicionalmente, indicaron que los medios de comunicación utilizan un lenguaje sexista y excluyente, presentando contenidos e imágenes degradantes. Incluso, manifestaron que los medios de comunicación han llegado a publicar datos personales de mujeres víctimas de violencia, y que frecuentemente se presentan titulares tendientes a la cosificación de las mujeres. Argumentaron que todo lo señalado anteriormente, contribuye al establecimiento de un clima de violencia feminicida.

Asimismo, las organizaciones solicitantes refirieron que el IMM, ha promovido eventos de índole religioso y otras acciones que contribuyen a reforzar estereotipos y roles tradicionales de las mujeres. Además, señalaron que el impacto de estas acciones para la atención a la violencia ejercida contra las mujeres es nulo, enviando así, un mensaje de tolerancia por parte del estado frente a la problemática y utilizando recursos públicos para su puesta en marcha, sin que se genere una estrategia articulada de promoción a los derechos humanos de las mujeres.

De igual forma, hicieron referencias a declaraciones publicadas en medios de comunicación, efectuadas por diversos funcionarios públicos de alto nivel en el estado, en las que se minimiza el tema de la violencia en contra de las mujeres, así como se manifiesta su desconocimiento de que el delito de feminicidio surge como consecuencia de un contexto de naturalización de la violencia en contra de las mujeres, que tiene como resultado la muerte<sup>56</sup>.

Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas por el grupo de trabajo señalaron que no existe una campaña estatal de promoción de los derechos humanos de las mujeres, ni tampoco campañas para promocionar los servicios de atención a mujeres por parte de diversas instancias del estado. Adicionalmente, refirieron que las acciones de promoción de los derechos humanos de las mujeres, se centran de manera específica en la difusión de la existencia del Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres y esto por ser la única instancia que se ubica como encargada de atender situaciones de violencia contra las mujeres.

Por su parte, el estado de Coahuila reportó en su informe diversas actividades en materia de promoción de los derechos humanos de las mujeres. Sobre la eliminación de estereotipos, informó que la Secretaría de las Mujeres del estado ha realizado acciones permanentes para erradicar las conductas que dañan y someten a las mujeres, mediante campañas de concientización y sensibilización dirigidas al público en general, las cuales se difunden a través de radio y redes sociales. Entre ellas se mencionan:

---

<sup>56</sup> A manera de ejemplo se citan las siguientes notas periodísticas: *Si Torreón estuviera en ruta de feminicidios, no se soslayaría: RMV*, El siglo de Torreón, 12 de febrero de 2017, disponible en: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1311825.si-torreon-estuviera-en-ruta-de-feminicidios-no-se-soslayaria-rmv.html> (consultado el 13 de septiembre de 2017); y *Feminicidios en Torreón, ligados a la delincuencia organizada*, Vanguardia, 4 de abril de 2015, disponible en: <http://www.vanguardia.com.mx/feminicidiosentorreonligadosaladelincuenciaorganizada-2296927.html> (consultado el 13 de septiembre de 2017).

- Campaña de sensibilización *Haz equipo, rompe estereotipos*;
- Programa *Mujer Coahuila*;
- Programa *Princesa Carlota y su Dragón mascota*; y,
- Programa de Radio *Mujer con Futuro*.

Asimismo, el estado señaló en su informe que el IMM ha realizado campañas de difusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en redes sociales; sin embargo, de una revisión por parte del grupo de trabajo a dichas plataformas, se advirtió la presencia de publicaciones encaminadas a la difusión de eventos y notas periodísticas sobre los derechos de las mujeres, pero no se localizaron campañas estructuradas de promoción de los derechos de las mujeres<sup>57</sup>.

Adicionalmente, se reportaron las siguientes campañas de difusión efectuadas por parte de la Secretaría de las Mujeres de Coahuila:

- *Mujeres con derechos*, llevada a cabo de marzo a julio de 2014 y enfocada en la promoción de derechos de las mujeres.
- *Por tu bien*, realizada en julio de 2014, cuyo objetivo fue dar a conocer el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo.
- *Día naranja*, la cual es permanente y se enfoca en la prevención de la violencia en contra de las mujeres.
- *He for she*, de duración permanente y trata de involucrar a hombres en acciones contra la violencia de género
- *Mujeres sin violencia*, difundida de noviembre a diciembre de 2015, que versó sobre el derecho a la igualdad y a una vida libre de violencia, además de conjuntar acciones con INMUJERES, ONU Mujeres y la Oficina OUNDC contra la droga y el delito [sic].
- *Mujer Coahuila*, efectuada de enero a diciembre de 2016, con el propósito de difundir la trayectoria de mujeres exitosas de Coahuila para concientizar sobre el pleno acceso de los derechos de las mujeres.
- *Haz equipo*, realizada de abril a octubre de 2016, con el objetivo de concientizar sobre los roles y estereotipos de género.
- *Pasos libres*, llevada a cabo en noviembre de 2016, para crear conciencia en contra del acoso callejero.
- *Paternidad activa*, efectuada en junio de 2017, sobre la promoción de paternidad responsable.
- *Buenos tratos*, realizada de julio a agosto de 2017, enfocada en la prevención y concientización de la trata de personas.
- *Mujer con futuro*, campaña permanente, para promocionar acciones de la Secretaría de las Mujeres.
- *Carlota*, campaña permanente orientada a la eliminación de estereotipos y roles de género en la niñez.
- *Por un trabajo digno*, efectuada en septiembre de 2017, dirigida a la promoción de los derechos laborales de las mujeres.

Asimismo, señaló que se cuentan con campañas en proceso de elaboración relativas a la difusión de información sobre la prevención de la violencia en contra de las mujeres, en temas como feminicidios, la ENDIREH, y los CJEM.

Como evidencia de las campañas señaladas anteriormente, el estado remitió una presentación en *power point* titulada Campañas de prevención y concientización. Secretaría de las Mujeres de Coahuila, en la que se indican los lineamientos para la elaboración de las campañas. Posteriormente, de cada campaña refiere su objetivo general, estadísticas sobre el tema del que versan, su duración, el tipo de material empleado difusión, el espacio de difusión, e imágenes de los productos realizados o enlaces para consulta de videos.

---

<sup>57</sup> Página de Facebook del Instituto Municipal de la Mujer de Torreón, disponible en: <http://immtorreón.gob.mx/> (consultado el 12 de septiembre de 2017); página de Twitter del Instituto Municipal de la Mujer de Torreón, disponible en: <https://twitter.com/IMMTorreón> (consultado el 12 de septiembre de 2017).



De los lineamientos presentados en el documento referido, no se aprecia el procedimiento mediante el cual se diseñan las campañas, sino que sólo se refiere a las disposiciones normativas que fundamentan la realización de campañas por parte del estado, así como que éstas son aprobadas por el *Sistema de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia* y el *Sistema de igualdad entre mujeres y hombres*. De igual forma, en la información remitida sobre cada una de las campañas no se señala el público objetivo, ni se remite evidencia que acredite su difusión (más allá de la publicación de videos en *YouTube*), o evaluaciones para conocer el impacto que éstas tuvieron en la población.

Por otro lado, el estado señaló en su Informe que cuenta con el *Programa Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2014-2017*, del cual algunas de sus estrategias son: exhortar a los medios de comunicación a aplicar criterios adecuados de difusión que favorezcan a la eliminación de la violencia contra las mujeres y garantizar el respeto a su dignidad; y promover en la comunidad la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres.

Asimismo, el estado reportó que, en el marco de los acuerdos y convenios firmados por el estado con ONU Mujeres México, se realizó la *Consultoría para la sistematización, documentación, valoración y contextualización de las acciones y proyectos desarrollados por la Secretaría de las Mujeres del Estado de Coahuila en apoyo a la transversalización de la perspectiva de género en la política de la entidad*. De dicho documento, que únicamente se refiere a la campaña “Mujer Coahuila”, se advierte que las principales observaciones que realizó este organismo internacional al estado de Coahuila en materia de promoción fueron: la ausencia de una sistematización clara para el diseño de las campañas; la necesidad de ampliar su cobertura a todo el territorio del estado; la carencia de evidencia sobre la difusión de los productos de las campañas; y la falta de mecanismos para la medición de impacto en las poblaciones objetivos.

Finalmente, en las visitas *in situ*, el estado hizo entrega de folletería para la difusión de la NOM 046, entre otros, consistente en lo siguiente<sup>58</sup>:

- *Diagnóstico sobre la perspectiva de género en los medios de comunicación en el estado de Coahuila de Zaragoza (2014)*, el cual presenta recomendaciones para la igualdad de género en los medios de comunicación en Coahuila; mismas que son generales, dirigidas a autoridades estatales y locales, a los medios de comunicación, agencias de publicidad y centros educativos;
- Dos videos que presentan testimonios de mujeres emprendedoras de Coahuila;
- Tres diseños de cartel, sobre difusión de línea de auxilio, corresponsabilidad y un último que incluye el mensaje “¡El embarazo no es un obstáculo en mi desarrollo profesional y personal!”;
- Seis *spots* de radio sobre la difusión de la línea 075 para orientación en torno a la igualdad de género; y,
- Seis videos con mensajes en torno a la igualdad, no discriminación, métodos anticonceptivos, acoso y hostigamiento sexual laboral, en colaboración con Sedesol.

Ahora bien, durante las visitas *in situ* realizadas por el grupo de trabajo, servidoras y servidores públicos señalaron que existe un desconocimiento generalizado por parte de las mujeres que acuden a diversas instancias de atención a la violencia, sobre sus derechos y sobre la situación de riesgo en la que muchas de ellas se encuentran. Por otro lado, también se encontraron casos de servidoras y servidores públicos que mostraron desconocimiento y falta de sensibilidad respecto a los derechos de las mujeres<sup>59</sup>, así como de los tipos de violencia que pueden ejercerse contra ellas, reproduciendo, además, estereotipos y prejuicios tendientes a la revictimización y la reducción del problema de abuso sexual contra niñas a omisiones de cuidados por parte de las madres.

Con base en lo anterior y lo referido en el apartado de respeto a los derechos humanos de las mujeres, el grupo de trabajo considera que el estado debe fortalecer la generación y difusión de campañas que atiendan

---

<sup>58</sup> No se remitió evidencia de difusión.

<sup>59</sup> Específicamente personal del Hospital Municipal, la Delegación de Seguridad Pública Municipal y los juzgados penales y civiles visitados.

las problemáticas detectadas: falta de promoción de los derechos humanos de las mujeres al interior y exterior de las instancias, reproducción de estereotipos en los discursos y actuar de los servidores públicos, prevención de la violencia sexual y atención a los contenidos reproducidos por los medios de comunicación contrarios al respeto a los derechos humanos de las mujeres; lo anterior, a través de la difusión de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, y campañas de promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como campañas dirigidas a hombres. Dichas campañas deberán estar acompañadas de las garantías necesarias para hacer efectivo el acceso y disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Asimismo, las campañas deberán dar cobertura a todo el territorio del estado, considerar los lineamientos para su diseño con base en la perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, ser inclusivas de distintos grupos de mujeres (indígenas, trabajadoras del campo, trabajadoras sexuales, comunidad LGTBTTT), e incluir mecanismos para la medición de impacto en las poblaciones objetivas.

## **5. Obligación de armonizar el derecho local con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos**

En este apartado del informe, el grupo de trabajo hace un breve análisis del marco normativo estatal en materia de derechos humanos de las mujeres, haciendo referencia a los principales aspectos que se encuentran ya armonizados y a las consideraciones sobre algunas cuestiones que, en su opinión, deben implementarse en dichas leyes.

Lo anterior, en seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado mexicano, por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, respecto de la adopción de todas las medidas necesarias para *“eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la [CEDAW...]”*<sup>60</sup>.

### **a. Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila de Zaragoza**<sup>61</sup>

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran: a) incorpora los principios rectores de la Ley General de Acceso y añade la igualdad de oportunidades, la equidad de género, la perspectiva de género y todos los contenidos en los instrumentos internacionales en la materia; b) sanciona el incumplimiento por parte de las autoridades de los principios y programas previstos; c) establece como instrumentos de la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres el Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Plan Estatal de Desarrollo; d) contempla obligación del Ejecutivo estatal de asignar de recursos para el cumplimiento de la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres; e) su ámbito de aplicación es estatal y municipal y contempla a los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial; f) establece el trabajo legislativo con perspectiva de género; g) establece como objetivo de la Política del Estado la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres, y h) establece el procedimiento para la igualdad por violaciones a la ley a cargo de la Secretaría de las Mujeres, cuya finalidad es establecer prácticas de igualdad entre mujeres y hombres y sancionar la violación a los principios y programas que establece dicha ley, de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, y en su caso, por las leyes locales aplicables.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo considera importante fortalecer el procedimiento para la igualdad por violaciones a la ley a cargo de la Secretaría de las Mujeres, a través de su Reglamento.

### **b. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza**<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Véase CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52º periodo de sesiones, 7 de agosto de 2012, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, pág.4.

<sup>61</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 31 de mayo del 2013. Última reforma 17 de enero del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

Toda vez que se trata de una ley modificada que se publicó en el año 2016, se considera que se encuentra adecuada a los avances legislativos contenidos en las reformas constitucionales del 2011 y en los instrumentos internacionales en la materia, así tenemos que, entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran: a) incorpora los tipos y modalidades de violencia contenidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y acorde a los instrumentos internacionales aplicables en la materia incluye: violencia política y mediática, violencia obstétrica, violencia en el noviazgo y violencia contra los derechos sexuales y reproductivos; b) contempla la obligación de contar con presupuestos con perspectiva de género; c) al igual que la Ley General, esta ley contempla las modalidades y tipos de violencia, órdenes de protección detalladas, el Sistema y Programa estatal de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, la integración del Banco Estatal de Datos e Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres y la distribución de competencias entre las diversas autoridades; d) la obligación de crear protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual; e) capítulo especial de atención a víctimas y otro relacionado a la reparación del daño; f) capítulo especial de obligaciones de las autoridades policiales, ministeriales, judiciales y municipales para actuar con la debida diligencia; g) la creación y operación del Centro de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres del Estado de Coahuila de Zaragoza, y h) la creación de los Centros de Rehabilitación para Personas Agresoras.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo considera que se encuentra armonizada con los estándares nacionales e internacionales en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, no obstante, se recomienda establecer en el reglamento de la ley un mecanismo de control y seguimiento de las órdenes de protección que permita supervisar el adecuado cumplimiento.

#### **c. Ley para la Prevención, Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas y Ofendidos de los Delitos en Materia de Trata de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>63</sup>**

Entre los aspectos destacables de esta ley se encuentran: a) la creación del Programa Estatal para Prevenir y Combatir la Trata de personas y Proteger a las Víctimas; b) la creación de una Comisión Interinstitucional para la Prevención y el Combate de Trata de Personas; c) la incorporación de la perspectiva de género y el interés superior de las y los menores de edad como principio rectores de aplicación de esta ley; y c) la obligación de designar un traductor a las víctimas que pertenezcan a una comunidad indígena o hablen un idioma diferente al castellano.

Con relación a esta ley, el grupo de trabajo considera importante: i) establecer la aplicación supletoria del marco convencional y protección de derechos humanos, en particular de aquellos instrumentos específicos en materia de trata de personas.

#### **d. Ley para Promover la Igualdad y Prevenir la Discriminación en el Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>64</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley destacan: a) La aplicación de instrumentos nacionales o internacionales en materia de derechos humanos y no discriminación firmados y ratificados por el Estado mexicano; así como las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos internacionales y regionales; b) cuenta con un capítulo destinado al garantismo en materia de no discriminación; c) contempla la posibilidad de aplicar medidas discriminatorias positivas o compensatorias; d) establece la obligación de la Fiscalía General del Estado de promover la capacitación de los cuerpos policíacos en materia de no discriminación y, e) contempla instrumentos y mecanismos administrativos para prevenir la discriminación.

---

<sup>62</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 8 de marzo del 2016. Última reforma publicada en dicho Periódico, el 18 de abril del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

<sup>63</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 20 de noviembre del 2012. Sin Reformas. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

<sup>64</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 24 de agosto del 2007. Última reforma. 18 de abril del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

Con relación a esta ley, el grupo de trabajo considera importante: i) incorporar el principio de igualdad de género; ii) Homologar la definición de discriminación con el estándar federal; iii) establecer como conducta discriminatoria el impedir el acceso a participar activamente en el ámbito político por cuestión de género, y iv) hacer énfasis en lograr no sólo la igualdad en oportunidades, sino la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la vida.

#### **e. Ley de Protección a la Maternidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>65</sup>**

Entre los aspectos relevantes de este ordenamiento se encuentran: a) su objeto es asegurar la observancia y protección de los derechos de la mujer embarazada, resguardar su salud, la del producto en gestación y la infancia temprana; b) esta ley se encuentra armonizada con el artículo primero constitucional y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; c) obliga al Gobierno de Coahuila a fomentar y propiciar las condiciones para hacer efectivo el derecho a la maternidad; d) establece los derechos de las mujeres embarazadas con relación a los servicios de salud, al parto, la lactancia y la infancia temprana y, e) establece la implementación de una Red de Apoyo a Mujeres Embarazadas a través de la Secretaría de las Mujeres y demás entidades estatales y municipales involucradas en la materia, la cual tiene por objeto la participación y corresponsabilidad de la sociedad en la política de protección a la maternidad.

Con relación a esta ley el grupo de trabajo considera indispensable elaborar el marco jurídico necesario para fortalecer y regular la Red de Apoyo a Mujeres Embarazadas.

#### **f. Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza<sup>66</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley, el grupo de trabajo observa lo siguiente: a) tiene por objeto proteger la organización y el desarrollo de la familia, así como establecer los mecanismos a través de los cuales se garantizan los derechos de las personas que la integren; b) garantiza el derecho de las personas a formar una familia y a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijas e hijos, lo que está acorde con los estándares nacionales e internacionales en la materia; c) atiende al interés superior de las y los menores de edad; d) prevé los derechos humanos y sus principios como mecanismos de resolución de controversias del orden familiar; e) establece la posibilidad de acordar el orden de los apellidos de los hijos; f) tiene leguaje incluyente; g) establece la edad de 18 años como mínimo para contraer matrimonio sin excepciones; h) contempla el divorcio incausado; i) establece el pago de alimentos al conyugue que se haya dedicado al hogar y al cuidado de los hijos, así como el pago de una compensación en los casos de régimen de separación de bienes y, j) establece medidas protectoras semejantes al matrimonio en el caso de concubinato y alimentos.

El grupo de trabajo considera que esta ley se encuentra armonizada a los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

#### **g. Ley de Prevención, Asistencia y Atención de la Violencia Familiar<sup>67</sup>**

El grupo de trabajo destaca de esta ley lo siguiente: a) establece la obligación del Estado y sus autoridades de garantizar el respeto a los derechos humanos y a instrumentar políticas sociales de prevención, protección y promoción que favorezcan el desarrollo de las niñas, de los niños, de las mujeres, de las personas con discapacidad y de las personas de la tercera edad; así como a asegurarles oportunidades para su desarrollo físico, mental, ético, social y económico, en condiciones de libertad, respeto y dignidad, sin discriminación alguna por razón de género, convicciones políticas o religiosas, y situación socio económica; b) sus bienes jurídicos tutelados son la integridad, la preservación y el desarrollo de la salud física y mental de las mujeres, las niñas, los niños y en general de quienes integran la familia; c) en la atención especializada en materia de

---

<sup>65</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 24 de octubre del 2008. Su última reforma fue publicada en el referido Periódico el 18 de abril del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

<sup>66</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 15 de diciembre del 2015. Su última reforma fue publicada en el referido Periódico el 23 de junio del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

<sup>67</sup> Se analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 25 de octubre del 2002. Su última reforma fue publicada en el referido Periódico el 9 de agosto del 2016. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

violencia familiar prohíbe el uso de criterios estereotipados y basados en prácticas sociales y culturales que se consideren discriminatorias o de subordinación; d) establece su aplicación en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los ayuntamientos; e) se establece la coordinación interinstitucional a través de la creación de Consejo para la Prevención, Asistencia y Atención de la Violencia Familiar en el Estado, como órgano honorario de planeación, apoyo y evaluación y cinco consejos regionales; f) contempla el registro de personas que hayan sido condenadas por sentencia ejecutoriada, por tribunales civiles y penales, como autores de actos de violencia familiar; g) establece atribuciones específicas a las diferentes dependencias y entidades de la administración pública como por ejemplo, la Fiscalía General del Estado; h) establece procesos y procedimientos en materia de atención a la violencia familiar, a través de Unidades de Atención, derogando los procedimientos conciliatorios y de mediación, y i) contempla medidas reeducativas y sanciones para agresores.

El grupo de trabajo considera que esta ley se encuentra armonizada con los estándares nacionales e internacionales en la materia.

#### **h. Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza**

El grupo de trabajo reconoce que el estado cuenta desde el año 2014 con esta ley que contiene disposiciones de orden público, interés social y observancia obligatoria para el Estado en materia de atención, protección, ayuda, asistencia y reparación integral de personas víctimas por la comisión de hechos que la ley señale como delito así como por violaciones a los derechos humanos; y de la cual se destaca: a) el reconocimiento, regulación y garantía de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; b) el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia, en estricto cumplimiento al debido proceso legal; c). la coordinación de las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementación de los mecanismos para que las autoridades estatales, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral. d). la obligación de los municipios de regular y garantizar estas obligaciones en el ámbito de su competencia; e). el establecimiento de los deberes y obligaciones a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas; f) las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones; g) la integración del Sistema Nacional de Atención a Víctimas a través del Sistema estatal de Atención y Protección a Víctimas; así como la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas con la obligación de atender a víctimas de delitos del fuero común o de violaciones de los derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal.

En relación con esta Ley, y con el propósito de facilitar su aplicación, el grupo de trabajo considera importante elaborar y publicar su respectivo reglamento, cuya expedición es facultad del Ejecutivo Federal.

#### **i. Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>68</sup>**

Entre los aspectos destacables de este ordenamiento se reconoce: a) la tipificación del delito de feminicidio como tipo penal autónomo; b) en el delito de violación, se establece puntualmente que si se produce la muerte de la víctima se castigará como feminicidio o lesiones, se castigara como lesiones clasificadas, más la pena que corresponda por la violación; c) contempla la reparación del daño en los casos de violencia familiar; d) establece el delito de incumplimiento de obligaciones familiares; e) la facultad del Ministerio Público de acordar o solicitar a la autoridad judicial la aplicación de medidas de protección para la víctima de casos vinculados con violencia familiar; f) a quien el delito de homicidio en estado de emoción violenta que se origine con motivo de violencia familiar en su contra, se le aplicara la mitad de la pena, igual regla aplica para el caso de lesiones; g) se establece que cuando el activo sea un hombre superior en fuerza física y el pasivo una mujer o persona menor de catorce años, se considera que el delito se comete con ventaja; h) ) tipifica el abandono de mujer gestante en situación crítica; i) no es punible el aborto culposo causado por la mujer embarazada ni en casos de violación, peligro de muerte de la mujer embarazada y cuando se sabe que el

---

<sup>68</sup> Se analizó el Código publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 28 de mayo de 1999. Última reforma publicada 18 de abril del 2017. Fuente: página web del H. Congreso del Estado.

producto padece alteraciones genéticas o congénitas, j) tipifica como delitos contra la libertad sexual, la violación, violación en el matrimonio o concubinato, acceso carnal violento y violación con resultado de muerte o lesiones, privación de la libertad con fines sexuales, abuso sexual impropio, acoso sexual y hostigamiento sexual, violación equiparada en menores de 15 años, y k) establece sanciones a servidores públicos por negligencias en la investigación del feminicidio.

Con relación a este Código el grupo de trabajo considera necesario: i) tipificar el delito de violencia obstétrica; ii) contemplar como supuesto de no punibilidad del aborto, cuando el embarazo ponga en peligro la salud de la madre, y no sólo cuando su vida esté en riesgo; iii) aumentar las penas previstas para los delitos de carácter sexual, y iv) eliminar el delito de estupro y equipararlo con el delito de violación. Asimismo, sugiere al estado tipificar el delito de violencia política contra las mujeres.

## **VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

### **I. Primera conclusión**

Si bien el estado de Coahuila ha realizado esfuerzos importantes para capacitar a servidoras y servidores públicos, en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, el grupo percibe que las capacitaciones pueden ser fortalecidas y transversalizadas en la administración pública estatal y municipal.

Sobre todo, se insiste en la necesidad de medir el impacto que éstas tienen para la estrategia de erradicación de violencia contra las mujeres, estereotipos de género y discriminación. Derivado de la información recabada en las visitas *in situ*, se observa la necesidad de que se refuerce, especialmente, la capacitación y sensibilización de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia en materia de derechos humanos de las mujeres, en particular sobre el delito de feminicidio. Asimismo, se observó la necesidad de capacitar y sensibilizar al personal de salud respecto de la aplicación de las normas oficiales 046 y 047.

#### **En consecuencia, se propone:**

Realizar programas de capacitación permanente para el personal operativo y directivo de las instancias encargadas de la procuración e impartición de justicia, así como de las instituciones de educación, salud y seguridad en todas las temáticas anteriormente mencionadas por el grupo de trabajo.

La capacitación deberá estar diseñada con un componente práctico acorde a las funciones que desempeñan, así como contar con mecanismos de supervisión, evaluación y certificación permanentes que permitan medir su impacto.

#### **Indicadores de cumplimiento:**

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento los siguientes: i) el diseño e impartición de cursos especializados en la materia realizados por personal con experticia en el tema, ii) los programas de capacitación con la descripción de estrategias, metas y población objetivo, iii) la evidencia de las gestiones realizadas para la asignación presupuestal que permita su implementación, iv) las cartas descriptivas, lista de personal de salud, educación, ministerial y judicial elegible, y listas de asistencia, v) la generación de datos que refieran al número de cursos o talleres tomados por autoridades al año, distinguiendo por tipos de funcionarias y funcionarios, y vi) mecanismos de evaluación de los aprendizajes y de su impacto en las acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

### **II. Segunda conclusión**

El estado de Coahuila reportó la existencia del Protocolo de Investigación para el Delito de Feminicidio. Sin embargo, de la evidencia documental proporcionada por el estado y de las visitas *in situ*, el grupo de trabajo observó que éste no es aplicado sistemáticamente por parte de las autoridades, lo que impide que la investigación garantice la protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia.

Aunado a lo anterior, el grupo observa que el estado no cuenta con un protocolo de investigación con perspectiva de género para la investigación de delitos como violación sexual y desaparición de mujeres. En este sentido, se considera necesaria la elaboración de protocolos de investigación aplicables a todos los delitos cometidos contra mujeres por razones de género.

**En consecuencia, se propone:**

Elaborar, publicar y difundir los protocolos de investigación aplicables a todos los delitos cometidos contra mujeres por razones de género; así como capacitar a las servidoras y servidores públicos, encargados de la aplicación del Protocolo de Investigación para el Delito de Femicidio y los demás protocolos de investigación con perspectiva de género para otros delitos cometidos contra mujeres, y generar mecanismos para su evaluación y seguimiento.

Asimismo, es necesario evaluar el uso y aplicación de los mencionados protocolos por parte de las y los funcionarios públicos, y generar mecanismos que permitan medir la correcta aplicación de los mismos.

**Indicadores de cumplimiento:**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) elaborar y revisar los protocolos de investigación especializados en delitos cometidos contra mujeres por razones de género, incluido el Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio, por parte de especialistas en género y derechos humanos de las mujeres; ii) publicar en el periódico oficial los protocolos; iii) la capacitación al personal encargado de la aplicación de dichos protocolos en las instancias correspondientes, y iv) la evaluación de competencias en la aplicación de dichos protocolos.

**III. Tercera Conclusión**

El grupo de trabajo reconoce los esfuerzos del estado de Coahuila en materia de promoción de los derechos humanos de las mujeres, sin embargo, no se encontró que dichas acciones se desprendan de una estrategia integral y articulada de promoción de los derechos humanos de las mujeres, ni que se cuente con un mecanismo para evaluar el impacto en la población al que van dirigidas. Adicionalmente, no se apreció que existieran campañas realizadas por las autoridades municipales.

Aunado a lo anterior, el grupo observó la necesidad de estructurar los esfuerzos para promocionar los derechos de las mujeres en todas las instituciones encargadas de dar atención a mujeres víctimas de violencia, atendiendo los tipos y modalidades de violencia particulares en el municipio; asimismo, se detectó que los medios de comunicación promueven y difunden contenidos que naturalizan la violencia contra las mujeres y fomentan su criminalización.

**En consecuencia, se propone:**

Generar una estrategia de comunicación con perspectiva de género e interculturalidad en materia de prevención y atención a la violencia contra las mujeres y difusión de sus derechos, poniendo especial atención a las modalidades específicas de violencia contra las mujeres detectadas por el grupo de trabajo, como son la violencia familiar, la violencia sexual y el acoso en espacios públicos, entre otras. Esta estrategia de comunicación deberá igualmente contemplar la creación de campañas dirigidas a hombres jóvenes y adultos.

Las acciones que se desprendan de dicha estrategia deberán incorporar contenidos encaminados a la transformación de estereotipos culturales que promueven y naturalizan la violencia contra las mujeres, el dar a conocer los derechos de las mujeres, la difusión de las instancias que atienden situaciones de violencia contra las mujeres (centrándose no solamente en el Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres), así como rutas de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. Las campañas deberán dar cobertura a todo el territorio del estado, considerar los lineamientos para su diseño con base a la perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, ser inclusivas de distintos grupos de mujeres (indígenas, trabajadoras del campo, trabajadoras sexuales, comunidad LGTBTTT) e incluir mecanismos para la medición de impacto en

las poblaciones objetivos.

Finalmente, se deberán generar acciones específicas para sensibilizar a los medios de comunicación en materia de género y derechos humanos para evitar que reproduzcan contenidos que promuevan la violencia contra las mujeres.

**Indicadores de cumplimiento:**

i) El diseño de una estrategia de comunicación con perspectiva de género e interculturalidad, que incluya los mecanismos de implementación, la estrategia de difusión y la metodología de evaluación de impacto; ii) la incorporación de contenidos dirigidos a combatir las modalidades específicas de violencia contra las mujeres detectadas en la entidad, así como la identificación de grupos específicos de mujeres y hombres a quienes deben ir dirigidos estos contenidos, incluyendo medios de comunicación, las instancias de atención así como las rutas de acceso a la justicia, y tendientes a la transformación de estructuras culturales que naturalizan la violencia contra las mujeres; iii) las evidencias de las gestiones presupuestales necesarias para su implementación; iv) evidencias de difusión; v) evaluación de resultados, y vi) evidencias de mecanismo de coordinación con medios de comunicación como lineamientos y talleres tendientes a la instalación de un observatorio de medios.

**IV. Cuarta Conclusión**

El grupo de trabajo reconoce el trabajo realizado por el Centro de Justicia y Empoderamiento de las Mujeres en Torreón para la atención de mujeres víctimas de violencia en ese municipio, sin embargo, ha constatado que los recursos humanos y presupuestales no son suficientes, toda vez que es la principal instancia de atención en ese municipio.

**En consecuencia, se propone:**

Aumentar las asignaciones presupuestarias a las políticas y programas con perspectiva de género, así como un financiamiento específicamente para programas y acciones transversales a todas las instancias que brindan atención a las mujeres víctimas de violencia, así como aquellas que tiendan a su empoderamiento. Asimismo, se propone fortalecer la Instancia para las Mujeres en la entidad federativa, tomando como base el anexo 48 del presupuesto.

Fortalecer los recursos humanos y materiales al Centro de Justicia y Empoderamiento para las mujeres en el municipio. Asimismo, es indispensable gestionar la creación de las otras instancias de atención a mujeres víctimas de violencia.

Fortalecer el refugio existente en el municipio para las mujeres víctimas de violencia y elaborar un plan de acción, que incluya la gestión de recursos que garantice su funcionamiento y operación permanente.

Respecto al Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo, es necesario establecer como eje transversal la perspectiva de género y la no discriminación con base en los lineamientos nacionales.

**Indicadores de cumplimiento:**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el proyecto por dependencia, para el fortalecimiento de las instancias encargadas de la atención a las mujeres víctimas de violencia; iii) el reporte sobre la creación y/o fortalecimiento institucional y de recursos humanos de las instancias que atienden a mujeres víctimas de violencia, y iv) las evidencias de los recursos ejercidos para fortalecer a las instituciones.

Por lo que se refiere al refugio, el grupo de trabajo considera como indicador de cumplimiento: las evidencias sobre las gestiones administrativas para destinar recursos a la operación del refugio.

**V. Quinta conclusión**



El grupo de trabajo constató que el municipio de Torreón no cuenta con personal permanente especializado para conocer e investigar los delitos de feminicidio, violencia sexual y trata de personas, lo cual reduce las posibilidades de que las investigaciones de estos delitos sean conducidas con perspectiva de género.

**En consecuencia, se propone:**

La instalación por parte de la delegación de la Procuraduría General del estado de mesas especializadas en delitos de feminicidio y trata de personas en el municipio de Torreón, a fin de garantizar la adecuada integración de las carpetas de investigación.

**Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera que los indicadores que darán cumplimiento a esta recomendación son: i) plan de trabajo para la creación y reestructura de las mesas especializadas en delito de feminicidio y trata de personas; y ii) evidencia del funcionamiento de las mesas especializadas con la infraestructura adecuada.

**VI. Sexta conclusión**

El grupo de trabajo constató en la visitas *in situ* que la delegación de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas en el municipio de Torreón, no cuenta con la infraestructura necesaria para brindar atención a la víctimas directas e indirectas de los delitos cometidos por razones de género. Dicha delegación no cuenta con instalaciones debidamente identificables, ni con personal suficiente para brindar atención a las víctimas.

Asimismo, el grupo de trabajo considera necesario que el estado lleve a cabo las acciones necesarias para garantizar a las mujeres víctimas de violencia y a sus familiares una reparación integral, en especial aquellas mujeres que pudieran haber sido violentadas por autoridades estatales o municipales, como en el caso de Mónica Esparza. La reparación integral debe ser acorde con los estándares internacionales en la materia, garantizando una reparación en forma de: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>69</sup>.

**En consecuencia, se propone:**

Fortalecer los recursos humanos y materiales de las delegaciones de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas en los diversos municipios del estado, principalmente en el municipio de Torreón, así como brindar capacitaciones al funcionariado público encargado de brindar atención a las víctimas indirectas de feminicidios, en materia de perspectiva de género y crear un protocolo de atención para víctimas directas e indirectas de delitos por razones de género.

**Indicadores de cumplimiento:**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el reporte sobre el fortalecimiento institucional y de recursos humanos de las delegaciones de la Comisión Estatal Ejecutiva de Atención a Víctimas; ii) las evidencias de los recursos ejercidos para el diseño e impartición de cursos especializados en la materia realizados por personal con experticia en el tema; iii) los programas de capacitación con la descripción de estrategias, metas, población objetivo y mecanismos de evaluación; iv) la evidencia de las gestiones realizadas para la asignación presupuestal que permita su implementación; v) elaborar el protocolo de atención para víctimas directas e indirectas de delitos por razones de género; vi) publicar en el periódico oficial el protocolo, vii) la evaluación de competencias en la aplicación de dicho instrumento; viii) evaluación de impacto en las víctimas de los delitos cometidos por razones de género, y viii) evidencias de las acciones

---

<sup>69</sup> Cfr. “Estudio relativo al derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8 de fecha 2 de julio de 1993, numeral 137, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, 45° Período de Sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).

llevadas a cabo por el estado para la reparación integral del daño e investigación de los hechos en el caso de Mónica Esparza.

## **VII. Séptima Conclusión**

El grupo de trabajo reconoce el esfuerzo de estado para la creación y puesta en marcha del Sistema Informático de Gestión Integral, a cargo de la Procuraduría General de Justicia de Coahuila y de la Plataforma de Atención a la Violencia, a cargo del través del Sistema del Desarrollo para la Familia.

Sin embargo, el grupo de trabajo observa que el Sistema Informático de Gestión Integral y la información de la Plataforma Maltrato no se encuentra disponibles en internet, por lo que se recomienda al estado fortalecer la Plataforma Maltrato para convertirla en un Banco de datos, de carácter público, que concentre estas y otras estadísticas producidas por las distintas dependencias gubernamentales, y que pueda consultarse en línea.

### **En consecuencia se propone:**

Integrar el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (tanto de víctimas como de personas agresoras) a partir de la información contenida en la Plataforma Maltrato, así como de la información generada por las diversas instancias estatales y municipales involucradas en la atención prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres de la entidad, incluidas las instituciones encargadas de la impartición de justicia. Los datos sistematizados en el banco estatal deberán alimentar al Banavim.

El diseño funcional y operativo deberá cumplir con la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 60, fracción IV de la Ley estatal de Acceso, especialmente en relación con el registro de las medidas de protección solicitadas y otorgadas. Asimismo, no se omite mencionar que la información contenida en el Banco Estatal deberá ser pública y accesible en internet, respetando la política para el tratamiento y protección de datos personales, de conformidad con las leyes federales y local de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Impulsar un convenio de coordinación con el poder judicial para que sus registros administrativos respecto a los delitos antes referidos estén desagregados por tipo penal, lugar, tipo y modalidad de violencia, sexo, edad, nacionalidad, origen étnico, tanto de la víctima como del victimario, así como las medidas de reparación dictadas, de tal forma que la información generada alimente el banco estatal de datos y el Banavim.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el diseño y operación de la plataforma electrónica del banco de datos, ii) el documento técnico del diseño, desarrollo e implementación del banco de datos que contenga la sistematización y actualización por parte de las instancias responsables por periodos de tiempo, municipios y tipos de violencia, capaz de generar mapas geo-referenciales, iii) la propuesta de plantillas para la captura de información; iv) la definición de usuarios (administración, captura y consulta); v) la alimentación del Banavim; vi) la presentación periódica de reportes de uso interno; vii) generación de estadísticas semestrales y su difusión al público, junto con las bases de datos explotables salvaguardando todos los datos confidenciales; viii) la capacitación al personal que opere la base de datos, y ix) evidencia de gestión del convenio de coordinación con el Poder Judicial.

## **VIII. Octava Conclusión**

Se considera necesario que se cuente con un diagnóstico municipal y estatal en materia de violencia contra las mujeres, que permita diseñar las acciones de prevención diferenciando los tipos y modalidad de violencia más frecuentes y focalizando las acciones concretas de prevención.

### **En consecuencia, se propone:**

Elaborar un diagnóstico a nivel municipal y estatal sobre todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, de acuerdo con la definición que se hace en la Ley General de Acceso, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región.

El diagnóstico debe caracterizar el problema según el origen étnico y perfil sociodemográfico de las mujeres. Asimismo, debe incluir los elementos necesarios para conocer las causas y manifestaciones principales de la violencia contra la mujer, con un apartado específico sobre suicidio, población indígena y población LGTBTT.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la asignación presupuestal para la elaboración del diagnóstico; ii) las constancias de participación de personas expertas en género y derechos humanos de las mujeres; iii) la metodología a utilizar para realizar el diagnóstico y recolección de información; iv) la elaboración del diagnóstico, y v) la publicación y difusión del mismo.

### **IX. Novena conclusión**

Durante las visitas *in situ*, el grupo de trabajo advirtió que en el municipio de Torreón existe un grave problema de maternidad en niñas y adolescentes. Asimismo, derivado del análisis estadístico realizado por el grupo de trabajo, se observó que entre 2009 y 2016, en Torreón, la maternidad en mujeres menores de 15 años corresponde al 0.44% del total de nacimientos y al 8.75% de menores de 18 años, cifras superiores a las nacionales.

#### **En consecuencia, se propone:**

Fortalecer la política pública integral e interinstitucional ya implementada por el estado para prevenir el embarazo de niñas y adolescentes en la población, con una visión diferenciada y multicultural para atender este problema.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la evaluación de la política implementada, mediante un estudio realizado por personas expertas en el tema, y ii) las evidencias del fortalecimiento de la política pública.

### **X. Decima Conclusión**

El grupo de trabajo reconoce los adelantos del marco jurídico de protección de los derechos humanos de las mujeres en la entidad. No obstante, se pudieron identificar diversas áreas de oportunidad que permita proteger oportunamente los derechos fundamentales de las mujeres. En este sentido, se hace notar la necesidad de impulsar la modificación de la legislación analizada en los términos que se señalan en el apartado respectivo, además de la codificación penal con la finalidad de que la legislación garantice el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

#### **En consecuencia, se propone:**

Reformar siguiente normatividad:

- A. Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza: i) tipificar el delito de violencia obstétrica; iii) contemplar como supuesto de no punibilidad del aborto, cuando el embarazo ponga en peligro la salud de la madre, y no sólo cuando su vida esté en riesgo; iv) aumentar las penas previstas para los delitos de carácter sexual, y v) eliminar el delito de estupro y equipararlo con el delito de violación.
- B. La expedición del reglamento por parte del Ejecutivo correspondiente a la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicador de cumplimiento: i) la presentación de las iniciativas, que respondan plenamente a las recomendaciones formuladas, y ii) la expedición del reglamento de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

\*\*\*

El presente informe fue elaborado y aprobado unánimemente por: Edna Teresa Guzmán García, de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; José Luis Peña Colín, del Instituto Nacional de las Mujeres; Mariana Hernández Nolasco, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Luz Elena Guadalupe Morales Núñez, de la Secretaría de las Mujeres del estado de Coahuila; Amalia Cruz Rojo, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México; Silvia López Estrada, representante de El Colegio de la Frontera Norte; Vanessa Ramírez Rodríguez, representante de la Universidad Autónoma de Coahuila, y María Guadalupe Vaquera Villanueva, representante del Instituto de Educación Media y Superior “María Esther Zuno de Echeverría”.