



INMUJERES
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

T-1525
CONCIVIM 19-1474
DIRECCIÓN GENERAL PARA UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA
Y PARA LA IGUALDAD POLÍTICA Y SOCIAL
DIRECCIÓN DE ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO DE ALERTAS
DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

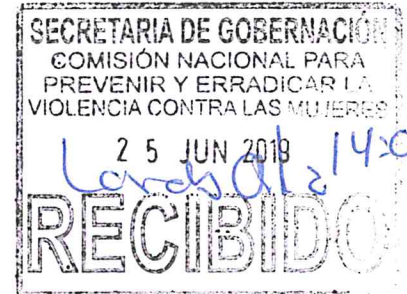
INMUJERES/DGVIPS/DASAG/246/2019

Expediente: DASAVG-06/2019

NSIC

Ciudad de México a 24 de junio de 2019

**DOCTORA
MARÍA CANDELARIA OCHOA ÁVALOS
COMISIONADA NACIONAL PARA PREVENIR
Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
PRESENTE**



Por este medio, hago de su conocimiento que el día de hoy, 24 de junio del año en curso se recibió en la oficialía de partes de este instituto una solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua del estado de Chihuahua, presentada por el maestro Luis Raúl González Placencia, presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Sobre el particular y con fundamento en los artículos 32 y 33 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, le envío copia de la solicitud y sus anexos, manifestándole que, en opinión de este instituto, la misma cumple con los requisitos de procedibilidad.

Sin otro particular, le reitero a usted las seguridades de mi consideración distinguida.

ATENTAMENTE

**DRA. FABIOLA ALANÍS SÁMANO
DIRECTORA GENERAL PARA UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y PARA LA
IGUALDAD POLÍTICA Y SOCIAL**

*Recabi original
25/06/19
2:56 hrs
Jul*

c.c.p. **Dra. Olga Sánchez Cordero**, Secretaria de Gobernación.
Mtro. Alejandro Encinas Rodríguez, Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB.
Dra. Nadine Gasman Zylbermann, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres.
Mtra. Sayda Yadira Blanco Morfin, Directora de Atención y Seguimiento de Alertas de Género.

SYBM/PGBG/MACH

Boulevard Adolfo López Mateos 3325 Piso 5, San Jerónimo Lidice, C.P. 10200
La Magdalena Contreras, Ciudad de México, T. 01 (55) 5322.4200 www.gob.mx/inmujeres



2019
AÑO DEL GOBIERNO DEL PUEBLO
EMILIANO ZAPATA



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

DAULV-
Presidencia | 2019 | 760



Solicitud de Declaratoria de la
Alerta de Violencia de Género
contra las Mujeres para el Estado
de Chihuahua



NADINE FLORA GASMAN ZYLBERMANN
PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
Y SECRETARIA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR,
ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES
Blvd. Adolfo López Mateos 3325, Piso 5
Col. San Jerónimo Lídice, Del. Magdalena Contreras
Ciudad de México, C.P. 10200

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno) con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, Piso 7, Colonia Jardines de la Montaña, Delegación Tlalpan, C.P. 14210, Ciudad de México, y autorizando para oír y recibir todo tipo de notificaciones a, María Eréndira Cruzvillegas Fuentes, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez, Rubén Francisco Pérez Sánchez Martín Rubio Millan, Ricardo Higareda Pineda, Jessica Perez Rojas, Abel Rodrigo Percastre Verde, Maribel Becerril Velázquez y Bertha Liliana Onofre González.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 32, 33 fracciones I, II, III y IV y 36 Ter del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, me dirijo a usted a fin de **solicitar la Declaratoria de Alerta de Violencia**



de Género contra las Mujeres para el territorio que comprende el Estado de Chihuahua. Ello, con base en la siguiente:

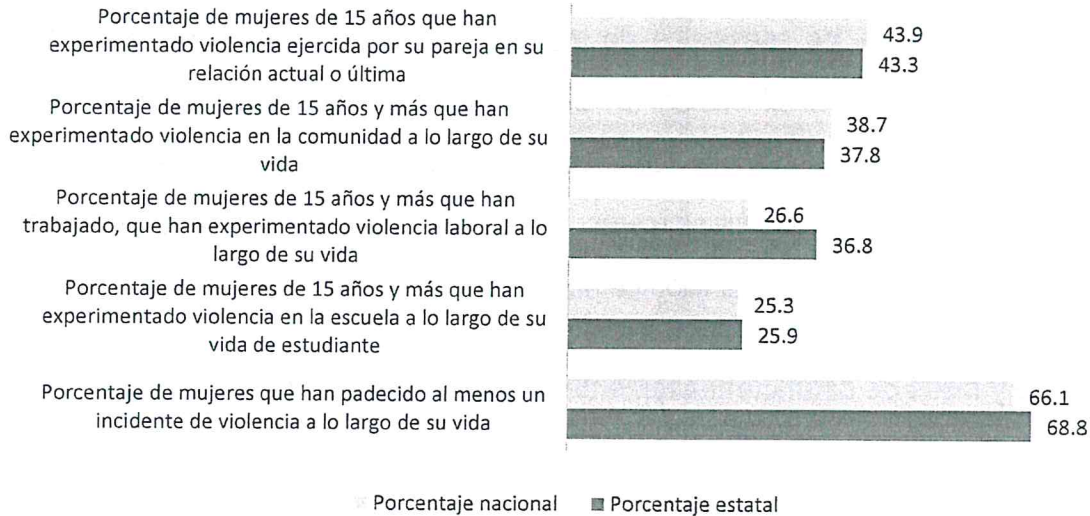
NARRACIÓN DE LOS HECHOS

PRIMERO. Donde se otorga evidencia de delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, en el territorio que comprende los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua en el Estado de Chihuahua. Evidencia que configura la existencia de un contexto de violencia feminicida en esa Entidad Federativa.

Preocupa a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los altos índices de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en Chihuahua y el repunte de asesinatos de mujeres registrados por distintas fuentes oficiales y hemerográficas.

Según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, los porcentajes de violencia padecida por las mujeres en Chihuahua, superan en la mayor parte de los casos, los porcentajes nacionales. Como puede observarse en la Gráfica *“Porcentajes de mujeres que han padecido de violencia a lo largo de su vida en distintos ámbitos en el Estado de Chihuahua”*: casi 7 de cada 10 mujeres (68.8) ha padecido al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida. Asimismo, Chihuahua se encuentra en el primer lugar a nivel nacional en proporciones de violencia laboral contra las mujeres, la cual incluye agresiones sexuales, físicas y emocionales en el trabajo:

Porcentaje de mujeres que han padecido de violencia a lo largo de su vida en distintos ámbitos en el estado de Chihuahua



Fuente: CNDH, con información de la *ENDIREH 2016*, disponible en: <https://urlzs.com/ie649>

Asimismo, de 2015 a 2017, Chihuahua registró los porcentajes más altos del país en embarazos en niñas y adolescentes (10.6), es decir que en el estado, 1 de cada 10 nacimientos es de madres menores de 18 años.¹ Por otra parte, de 2010 a 2015, Chihuahua se encontró en el quinto lugar nacional en los porcentajes más altos de niñas y adolescentes atendidas en la Secretaría de Salud por violencia sexual, con el 97.3%.² Es decir, que de las niñas y adolescentes atendidas por algún tipo de violencia, en casi todos los casos, presentaron algún tipo de violencia sexual. La correlación entre el alto porcentaje de embarazos en niñas y adolescentes y la alta

¹ ONU Mujeres, *Violencia y Feminicidio de Niñas y Adolescentes en México*, p. 30, disponible en <https://urlzs.com/R7zVp>
Fecha de consulta: 16 de mayo de 2019.

² *Ibid.*, p. 40



incidencia de violencia sexual, debe analizarse a fin de determinar si existe causalidad entre ambos datos.

En lo que respecta a los asesinatos de mujeres, de acuerdo con cifras de ONU Mujeres,³ en el año 2016 el estado de Chihuahua ocupó el cuarto lugar a nivel nacional en la tasa de defunciones femeninas con presunción de homicidio, con 8.8 defunciones por cada 100 mil mujeres, duplicando el valor nacional de 4.4 defunciones femeninas con presunción de homicidio por cada 100 mil mujeres:

Número y tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio por entidad federativa, 2016

Posición	Entidad Federativa	Tasas (por 100,000 mujeres)	Número de defunciones
1	Colima	16.3	61
2	Guerrero	13.1	243
3	Zacatecas	9.7	79
4	Chihuahua	8.8	168
5	Morelos	8.4	84
6	Baja California	7.2	126
7	Tamaulipas	6.9	126
8	Sinaloa	5.5	84
9	Michoacán	5.4	129
10	Oaxaca	4.9	104
11	México	4.8	421
	Total	4.4	2,746
12	Guanajuato	4.0	121
13	Tabasco	3.8	47
14	Nayarit	3.7	23
15	Sonora	3.5	52

³ ONU Mujeres, *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2016*, p. 22, disponible en <https://urlzs.com/soiCP> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2019.



16	Quintana Roo	3.5	28
17	Veracruz	3.3	137
18	Jalisco	3.2	129
19	Ciudad de México	3.1	144
20	Baja California Sur	3.1	12
21	Nuevo León	3.1	80
22	Puebla	2.9	96
23	Chiapas	2.9	78
24	Hidalgo	2.9	43
25	Coahuila	2.5	38
26	San Luis Potosí	2.2	31
27	Campeche	2.1	10
28	Tlaxcala	1.6	11
39	Querétaro	1.5	16
30	Durango	1.3	12
31	Yucatán	0.8	9
32	Aguascalientes	0.6	4

Fuente: CNDH, con información de la *ONU Mujeres*, disponible en: <https://urlzs.com/soiCP> p. 22

Adicionalmente, ONU Mujeres indica que Chihuahua concentró el 10.5% de las defunciones femeninas con presunción de homicidio ocurridas en 2007-2016, periodo en el cual el estado concentró tan solo el 3% de la población femenina de todo el país.⁴ Dicho de otro modo, el estado de Chihuahua agrupa un mínimo porcentaje de la población femenina a nivel nacional, a la vez que registra un alto porcentaje de asesinatos de mujeres en el país.

En lo que respecta al ámbito municipal, según datos de ONU Mujeres, **Ciudad Juárez y Chihuahua** han estado dentro de los 10 primeros municipios con las mayores tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio, en el periodo de 2011 a 2016. Para este último año, Ciudad Juárez ocupó la tercera posición y Chihuahua la sexta.⁵

⁴ Ibid. p. 27

⁵ Ibidem. p. 28



Como puede observarse en la Gráfica “Defunciones de mujeres por homicidio en Chihuahua” para el año 2016 se registró un aumento en esa entidad federativa, llegando a 8.8 asesinatos por cada 100,000 mujeres.⁶ En concordancia con lo anterior, las *Estadísticas vitales de Mortalidad del INEGI*, registran un repunte en el número de defunciones por homicidio de mujeres en el estado de Chihuahua a partir de 2016, llegando en 2017 a 258 defunciones de mujeres por homicidio.

Defunciones de mujeres por homicidio en Chihuahua

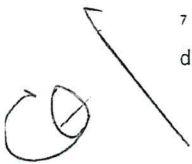


Fuente: CNDH con información de las Estadísticas vitales de mortalidad, INEGI.
Fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.

En lo que respecta al presente año, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,⁷ registró de enero a marzo de 2019, 11 presuntos delitos de feminicidio y 38 presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso; lo anterior quiere decir que actualmente en el estado de Chihuahua, se registra en promedio, el 1 asesinato de una mujer, cada dos días. Ciudad Juárez ocupa el primer lugar en el

⁶ Ibidem. p. 24

⁷ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Información sobre violencia contra las mujeres*, disponible en <https://urlzs.com/Efx38> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2019.





listado de municipios con mayores registros de feminicidios, mientras que Chihuahua ocupa el séptimo.

Es decir, los municipios donde han ocurrido el mayor número de feminicidios, de noviembre de 2017 a abril de 2019, son **Chihuahua y Ciudad Juárez**, sin dejar de mencionar que en distintos municipios del estado de Chihuahua han ocurrido al menos un feminicidio, como se advierte de la siguiente tabla:

Presuntos delitos de feminicidio en Chihuahua por municipio

	Año	Entidad	Municipio	Feminicidios
1	2017	Chihuahua	Casas Grandes	1
2	2017	Chihuahua	Cuauhtémoc	1
3	2017	Chihuahua	Chihuahua	3
4	2017	Chihuahua	Juárez	6
	Año	Entidad	Municipio	
1	2018	Chihuahua	Ahumada	1
2	2018	Chihuahua	Aquiles Serdán	1
3	2018	Chihuahua	Batopilas de Manuel Gómez Morín	1
4	2018	Chihuahua	Carichí	1
5	2018	Chihuahua	Cuauhtémoc	1
6	2018	Chihuahua	Chihuahua	12
7	2018	Chihuahua	Delicias	1
8	2018	Chihuahua	Santa Isabel	1
9	2018	Chihuahua	Guazapares	1
10	2018	Chihuahua	Juárez	28
11	2018	Chihuahua	Nuevo Casas Grandes	1
12	2018	Chihuahua	Temósachic	1
13	2018	Chihuahua	Uruachi	1
	Año	Entidad	Municipio	
1	2019	Chihuahua	Cuauhtémoc	1
2	2019	Chihuahua	Chihuahua	3
3	2019	Chihuahua	Guachochi	1
4	2019	Chihuahua	Guadalupe y Calvo	2



	Año	Entidad	Municipio	Feminicidios
5	2019	Chihuahua	Juárez	9

Fuente: *Incidencia delictiva del Fuero Común, nueva metodología*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Fecha de consulta 20 de mayo de 2019⁸

Adicionalmente, es necesario señalar que fuentes hemerográficas, han documentado un importante número de asesinatos de mujeres ocurridos en periodos cortos de tiempo. Destaca que el 17 de mayo de 2019, se reportaron 4 mujeres asesinadas. La primera fue asesinada frente a una tienda de conveniencia; dos más sepultadas en el patio de una vivienda, desaparecidas desde el pasado 10 de mayo; mientras que la última fue encontrada con evidencia de asfixia.⁹

También es relevante considerar la información recabada por organizaciones de la sociedad civil, como la Red Mesa de Juárez¹⁰, que nos brinda la siguiente información:

En el año 2017 Chihuahua fue la segunda entidad federativa, solo detrás del Estado de México, en violencia sexual, inherentes al delito de violación. En nuestro país existe un 98% de nivel de impunidad y este se incrementa cuando las víctimas son mujeres. La concentración del delito de violación contra mujeres y niñas en Chihuahua en ese año se presentó de la siguiente manera: Ciudad Juárez 528 casos, Municipio de Chihuahua, 304 y Delicias, 66.

...

Para el año 2017 se registraron 10,419 casos de violencia familiar en las tres principales ciudades del estado, en los cuales por encima de 90% son en contra de mujeres. La mayoría de las víctimas tienen entre 18 y 40 años. Existen 24,441 carpetas de investigación en la Unidad de violencia familiar de la FEM en Ciudad Juárez y solamente 16 agentes del ministerio público: Ciudad Juárez: 6683 casos; Municipio de Chihuahua, 3,133 casos y Delicias, 603 casos.

⁸ Disponible en: <https://urlzs.com/8RG9R> Fecha de consulta: 20 de mayo de 2019.

⁹ Sin Embargo, *Una nueva racha de feminicidios sacude a Ciudad Juárez: al menos 4 mujeres asesinadas en 10 horas*, disponible en <https://urlzs.com/4goiz> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2019.

¹⁰ CNDH-Red Mesa de Juárez. Estudio de Caso. El Caso de Arroyo Navajo en Ciudad Juárez. <https://urlzs.com/A7XuB>



...

Para el año 2017, de acuerdo con datos oficiales de la FEM, en todo el estado de Chihuahua se registraron un total de 222 homicidios dolosos y 93 de ellos fueron tipificados en Ciudad Juárez como feminicidios.

...

La cantidad de casos en 2017 con personas detenidas y/o casos judicializados nos da una muestra de la eficiencia y celeridad en la investigación de los casos para la judicialización en las carpetas de investigación.

Municipio	Feminicidios	Personas detenidas y/o casos judicializados
Ciudad Juárez	93	3
Chihuahua capital	18	5
Cuauhtémoc	6	2
Elaboración por: Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A. C.		

Es de llamar la atención el hecho de la baja eficiencia con respecto a la impartición de justicia, solo 3 de los 93 feminicidios sigue mandando la señal que este delito puede quedar impune.¹¹

Por su parte, la Fiscalía Especializada de la Mujer de Chihuahua, señala que, en los primeros cuatro meses de 2019, se registraron un total de 70 homicidios de mujeres en todo el estado. Sin embargo, la Fiscalía indica, que atrajo únicamente aquellos casos en los que se advirtieron posibles crímenes de odio por razón de género. En virtud de lo anterior, la Fiscalía brinda información sobre 17 investigaciones en relación a muertes de mujeres, mismas que se registraron en Chihuahua (5), Ciudad Juárez (11) y Delicias (1).

¹¹ CNDH-Red Mesa de Juárez. Estudio de Caso. El Caso de Arroyo Navajo en Ciudad Juárez. <https://urlzs.com/A7XuB>



Asimismo, indica que las investigaciones efectuadas por las Unidades de Investigación de Femicidios, determinaron que solo 7 casos fueron motivados por razón de género; mientras que 2 muertes se clasificaron como no delictivas. Con base en lo anterior, la Fiscalía indica que el 90% de los homicidios de mujeres en Chihuahua, son por causas distintas al género.¹²

En relación con ésta afirmación y, el porcentaje de homicidios que son clasificados “por causas distintas al género”, por parte de la Fiscalía Especializada de la Mujer de Chihuahua, es relevante señalar la importancia de que las instancias de procuración de justicia den cumplimiento a lo que establecen los estándares internacionales¹³ y la Sentencia CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”)¹⁴ para investigar los asesinatos de mujeres con perspectiva de género.

Al respecto este Organismo Constitucional de Derechos Humanos, reitera que los contextos de violencia feminicida se manifiestan a través de múltiples formas de violencia ejercida contra las mujeres y las niñas y, cuya consecuencia más extrema es el feminicidio. Y que la violencia feminicida no puede reducirse al registro de asesinatos de mujeres, pues también implica el conjunto de omisiones de las autoridades para enfrentar la violencia de género en un territorio determinado.

Es decir, la violencia feminicida es violencia institucional, a través de la cual se exhiben de manera notoria y sistemática, las fallas de las autoridades para garantizar

¹² Información disponible en <https://urlzs.com/GGsJB> Fecha de consulta: 17 de mayo de 2019.

¹³ Para mayor referencia, consultar: <https://urlzs.com/JA4Yr>

¹⁴ Para mayor referencia, consultar: <https://urlzs.com/VyeFH>



el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Omisiones de las autoridades que vulneran la vida, seguridad y dignidad de las mujeres y que configuran un terreno propicio para la comisión de feminicidios.

SEGUNDO. Donde se hace referencia a la obligación del Estado de Chihuahua de garantizar el acceso a la justicia a todas las mujeres.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la impunidad se refiere a “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos”, y que son los estados quienes tienen “la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”¹⁵.

De igual manera, los estados tienen la obligación de prevenir y actuar diligentemente en los casos de violencia contra la mujer, tales como los feminicidios, donde se ha señalado la importancia de “actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”, acorde al artículo 7.b de la Convención de Belem do Pará¹⁶.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 82.

¹⁶ Véanse: 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; Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, y Corte IDH. *Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307.

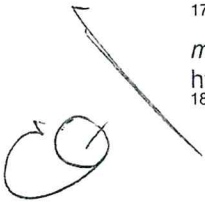
En ese sentido, abatir la impunidad en el Estado de Chihuahua es un desafío, por las altas cifras de violencia y asesinatos de mujeres, adolescentes y niñas, expuestas en el apartado anterior, y la omisión del Estado en atender y poner fin a esta problemática.

La ineficacia para frenar el contexto de violencia feminicida en la entidad, envía un mensaje de permisividad frente a la violencia contra las mujeres chihuahuenses, fortaleciendo la desconfianza hacia el sistema de administración de justicia y vulnerándolas como sujetos de derechos. Por ello, acceder a la justicia significa obtener una respuesta efectiva por parte del Estado de Chihuahua frente a los actos de violencia contra las mujeres, lo cual implica hacer frente a la impunidad¹⁷ y cumplir con sus obligaciones.

El acceso a la justicia en los casos de violencia feminicida es un asunto central para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. De acuerdo con el ***Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida***¹⁸, publicado en 2018 por esta CNDH, se identificó que para 2016 Chihuahua registró 125 homicidios culposos de mujeres y 160 homicidios dolosos de mujeres, estos últimos equivalentes a 56.14% del total de asesinatos de mujeres en la entidad; como se observa, estas cifras difieren de las 168 Defunciones femeninas con presunción de homicidio, registradas por parte de ONU Mujeres y expuestas en el apartado anterior.

¹⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Informe CIDH-OEA "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Disponible en: <https://urlzs.com/wmNw1>

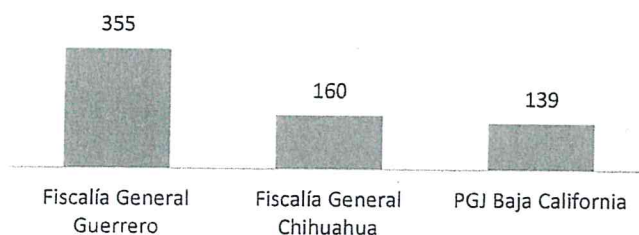
¹⁸ Documento disponible en: <https://urlzs.com/Y15Ze>





Destaca que, en dicho año, Chihuahua fue la segunda entidad con el mayor número de homicidios dolosos de mujeres, sólo después de Guerrero, cuyas cifras también difieren de las registradas por parte de ONU Mujeres.

Gráfico. Número de homicidios dolosos en 2016 registrados en las instituciones de procuración de justicia (tres entidades con mayor número de casos)



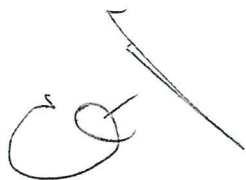
Fuente: CNDH.

Ahora bien, de los 160 homicidios dolosos reportados en 2016 en Chihuahua, 19 fueron consignados y en ocho de estos se llevó a cabo la aprehensión del homicida, lo que representa el 5% del total de los casos.

Gráfico. Número de homicidios dolosos, de consignaciones y de aprehensiones en Chihuahua



Fuente: CNDH.





Lo anterior advierte del complejo proceso para acceder a la justicia en Chihuahua, y de la brecha existente entre el número de carpetas de investigación iniciadas por homicidio doloso de mujeres en 2016. Es importante señalar que, para el periodo analizado, Chihuahua aún no contaba con el tipo penal de feminicidio.

Otro punto de preocupación sobre el registro de homicidios dolosos de mujeres en Chihuahua versa sobre las discrepancias de la información proporcionada a la CNDH y la información que el Secretariado Ejecutivo de la Secretaría de Gobernación publicó. La heterogeneidad de la información para aproximarnos a estimar el número de muertes violentas de mujeres por razones de género varía según la fuente de los datos, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla. Homicidios dolosos, feminicidios y defunciones femeninas con presunción de homicidio, 2016

	Información de víctimas de homicidios dolosos Secretariado Ejecutivo		Información de carpetas de investigación por homicidios dolosos CNDH		Información de DFPH ONU Mujeres, et. al.	
	Total de homicidios dolosos 2016	Total de feminicidios 2016	Homicidios Dolosos de mujeres y niñas	Número feminicidios	Número de DFPH	Tasa
Chihuahua	142	0	160		168	8.8

Fuente: CNDH.



Las discrepancias en la información resultan relevantes por distintas razones, entre ellas: reconocer en primer lugar, que cada número encierra una historia de violación a los derechos humanos de las mujeres, y que, por otra parte, las cifras confiables constituyen una fuente de información valiosa para la toma de decisiones en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas.

Por consiguiente, es preciso observar cómo se da la generación de información, la atención, investigación y sanción de los asesinatos de mujeres en el Estado de Chihuahua; poniendo atención a sus capacidades institucionales para la procuración e impartición de justicia. La investigación y sanción de los delitos que se comenten en contra de las mujeres, particularmente, del feminicidio, resulta fundamental para el cumplimiento cabal de las obligaciones constitucionales del Estado de Chihuahua, relacionadas con promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En cuanto a otros **temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres**, la CNDH advierte que Chihuahua no regula el divorcio incausado. Al respecto, la CNDH considera importante la regulación del divorcio incausado, ya que representa una carga desproporcionada el tener que acreditar las causales para acceder al divorcio para la persona divorciante, al mismo tiempo que atenta contra el libre desarrollo de la personalidad de acuerdo con lo pronunciado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Jurisprudencial 1a./J. 28/2015. Asimismo, esta regulación supone que la preservación del vínculo matrimonial es superior a la



decisión de las personas de decidir separarse (familismo), lo cual sólo violenta a los derechos de la persona divorciante.

En cuanto a los **temas relacionados con la no violencia contra las mujeres**, la CNDH observa lo siguiente:

- Chihuahua no cuenta con una Ley para la atención y prevención de la violencia familiar.
- La Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de Chihuahua no prevé tipos de órdenes de protección.
- Chihuahua no prevé la pérdida de los derechos sucesorios entre la víctima y el victimario del delito de feminicidio como parte de la sanción.
- Chihuahua no cuenta con el Reglamento de su Ley de Víctimas.
- Chihuahua no cuenta en su Ley de víctimas alguna referencia explícita a uno o varios derechos de las víctimas de violencia sexual conforme la Ley General de Víctimas y la NOM-046.
- Chihuahua prevé el derecho a la vida desde el momento de la concepción, lo que obstaculiza el acceso al aborto legal y seguro.

La CNDH insta, de forma necesaria y de carácter urgente, a que en atención a la obligación que tiene el estado mexicano de proteger los derechos humanos, Chihuahua adecúe su marco normativo a fin de atender las observaciones señaladas y con ello avance hacia la atención, promoción y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Por otra parte, la CNDH advierte con preocupación la limitada regulación en torno a las órdenes de protección en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de



Violencia, ya que su ausencia es una seria limitante para que las mujeres que viven una situación de violencia puedan acceder a la protección del Estado. Al respecto, de acuerdo con el documento *Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Panorama nacional 2018)*¹⁹, la CNDH señaló que Chihuahua es una de las entidades federativas que hacen mención de las órdenes de protección de forma general; es decir, no se especifican los tipos de órdenes de protección, ni lo referente a la solicitud de las misma. Asimismo, se señala que Chihuahua no hacen referencia a los hechos considerados para otorgar las órdenes de protección, ni ante quién se solicitan. En síntesis, la regulación de las órdenes de protección en Chihuahua se encuentra limitada y ello conlleva a que no figuren como un mecanismo asequible a las mujeres que se encuentran en contextos de violencia y que requieren la protección del Estado para preservar la vida.

TERCERO. Donde se argumenta la violación del derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y su impacto para las mujeres del estado de Chihuahua.

La violencia contra las mujeres impide el goce y el disfrute de los derechos humanos, por lo que representa una grave afectación que pone en evidencia la necesidad de atender el problema, en el marco de las obligaciones del Estado. En este sentido, es necesario que el Estado de Chihuahua cumpla con la responsabilidad de fortalecer los instrumentos con los que cuenta y diseñar nuevas rutas que permitan, en el marco de

¹⁹ Documento disponible en: <https://urlzs.com/3zzY7>



los derechos humanos, garantizar que todas las mujeres gocen de una vida libre de violencia.

El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia es un derecho humano fundamental, que se encuentra previsto en el artículo 3 de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, mejor conocida como *Convención de Belém do Pará*, el cual establece que: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Así, de acuerdo con esta Convención, toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos, estos derechos comprenden, entre otros: **el que se respete la vida**; la integridad física, psíquica y moral; la libertad y la seguridad personales; el no ser sometida a torturas; el que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; la igualdad de protección ante la ley y de la ley; a un recurso sencillo y rápido ante tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; a la libertad de asociación; a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley; a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, y a adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la *Convención de Belém do Pará*.



Por otra parte, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, en la parte que nos interesa que: *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

A la luz de estas obligaciones constitucionales y derivadas de instrumentos internacionales, los estados tienen la obligación de no interferir o poner en peligro los derechos humanos; prevenir las violaciones a los derechos humano; así como hacer efectivo el goce y disfrute de todos los derechos humanos.

Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia - como parte de nuestro ordenamiento nacional-, tiene por objetivo proteger la vida de las mujeres, así como regular el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia, utilizando como principios la igualdad, la dignidad, la no discriminación y la libertad.

Esta Ley General reconoce diversas modalidades de violencia, entre ellas, la **feminicida**, estableciendo una de las medidas más importantes para su combate: la **Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres**, instrumento diseñado para hacer frente a la violencia feminicida.



La violencia que viven las mujeres en el estado de Chihuahua, es un asunto de orden público e interés social que debe ser atendido de manera urgente. Así lo ha documentado la Red Mesa de Juárez, sobre un caso específico, el caso Arroyo el Navajo:

“La llegada de centenares de militares a la ciudad, pero sobre todo la estrategia (Operativo Conjunto Chihuahua) efectuada por los tres niveles de gobierno exacerbó la problemática de los feminicidios en la ciudad. (...)

Durante los años en los que el Operativo Conjunto Chihuahua se llevó a cabo, las organizaciones de la sociedad civil no dejaron de señalar que los feminicidios en la ciudad continuaban.

Una pequeña muestra de la realidad que se quiso ocultar, invizibilizando los feminicidios es el caso Arroyo el Navajo donde se han encontrado restos de por lo menos 18 mujeres, y muchos más fragmentos óseos siguen sin ser identificados.

Arroyo el Navajo es la punta del iceberg de un problema que el Estado no quiso atender debido al machismo y la cerrazón de las instituciones. Si las fuerzas del orden hubiesen hecho caso, modificaran las líneas de investigación, pero sobre todo hubiesen dejado de criminalizar a las mujeres las cosas serían diferentes. La realidad es otra, el operativo conjunto chihuahua no fue otra cosa que una fábrica de feminicidios en la ciudad transformó la violencia machista de la ciudad en una licencia para el feminicidio.²⁰

Con base en lo anterior, el gobierno de Chihuahua debe adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, específicamente debe contar con un marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo, así como con políticas de prevención y de actuación que permitan atender de manera eficaz, con los recursos suficientes y las reglas de operación necesarias, el problema de la violencia feminicida²¹.

²⁰ CNDH-Red Mesa de Juárez, 2018. El Caso de Arroyo Navajo de Ciudad Juárez, Chihuahua. <https://urlzs.com/A7XuB>

²¹ Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 258.



Las estrategias que Chihuahua emprenda, deberán ser integrales, es decir, se deben prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer a las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva e inmediata en los casos de violencia contra las mujeres.

Para ello, además de las obligaciones genéricas, debe tomar en cuenta las contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y las obligaciones referidas en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer *Convención de Belem do Pará*, en lo relacionado con las obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar y erradicar, contenidas en el artículo 7 de dicho instrumento.

En suma, para garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, es necesario que en el estado de Chihuahua sea implementado el procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para que, a partir del mismo, se articulen políticas integrales que ubiquen el problema de la violencia contra las mujeres como prioritario en la agenda pública de la entidad. Lo anterior implica que dicho procedimiento de AVGM exigiría el diseño y ejecución de políticas públicas con perspectiva de género orientadas a enfrentar el contexto de violencia feminicida que se presenta en Chihuahua.



En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recurre a la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), por considerar que este mecanismo pone en marcha acciones de emergencia para frenar y erradicar la violencia feminicida. De este modo, la CNDH hace una interpelación del procedimiento de AVGM como coadyuvante y catalizador para impulsar la agenda que comprende la violencia contra las mujeres, en el marco de los derechos humanos.

Consideraciones finales

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está comprometida con el respeto irrestricto a los derechos humanos y el acceso a la justicia. Con el imperativo de que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia esté en el centro de una sociedad incluyente y democrática. **En ese tenor, se solicita que en el estado de Chihuahua sea declarada la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los municipios de Chihuahua y de Ciudad Juárez,** atendiendo lo siguiente:

1. Que se haga frente al contexto de violencia feminicida en la entidad, identificando las regiones con mayor incidencia de violencia contra las mujeres, así como las características y dinámicas específicas en que se manifiesta dicha violencia.
2. Que el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia se garantice en el estado de Chihuahua.



3. Que el acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia se encuentre garantizado en el estado de Chihuahua, incluyendo la reparación integral del daño.

4. Que se implementen y fortalezcan estrategias integrales y coordinadas para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres, así como sus efectos, asignando recursos suficientes para su erradicación.

Asimismo, esta Comisión Nacional coincide con el exhorto que realiza la Sexagésima Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua a la Comisión Estatal de Derechos Humanos “para que de manera pronta inicie el procedimiento ante la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal para la declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Chihuahua, con la finalidad de brindar seguridad a las mujeres, el cese de la violencia en su contra y erradicar la violencia feminicida”.

En la exposición de motivos de este exhorto, se señalan diversas cifras relativas al aumento de feminicidios, como notas periodísticas, información de la Fiscalía del Estado y datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se coincide con la preocupación del Congreso del Estado de Chihuahua, ya que el problema de la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos que debe ser atendido de manera prioritaria e integral en el estado de Chihuahua.



En razón de lo anterior, resulta ineludible que sea declarada la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Chihuahua para que el estado cumpla con su responsabilidad de atender la problemática de la violencia feminicida, en el marco de los derechos humanos, y garantizar que todas las mujeres gocen de una vida libre de violencia.

Ciudad de México, a 27 de mayo de 2019



~~Mtro. Luis Raúl González Pérez~~
~~Presidente de la Comisión Nacional~~
~~de los Derechos Humanos~~



"2014, Año de Octavio Paz"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. DGPL-1P3A.-4858

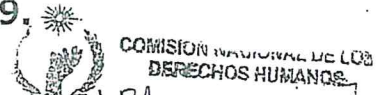
México, D. F., 13 de noviembre de 2014.

**C. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESENTE**

En sesión celebrada en esta fecha, el Pleno del Senado de la República, en ejercicio de lo que dispone el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo eligió

**Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos
Humanos, para el período 2014 -2019.**

Lo anterior, para los efectos correspondientes.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

W. de la

01 DIC. 2014

1829

OFICIALIA DE FIANCES

FOLIO 126588

Atentamente


SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA
Presidente



CERTIFICO, YO JORGE ANTONIO SÁNCHEZ CORDERO DAVILA, titular de la Notaría Pública número 153 del Distrito Federal, que la presente copia fotostática que consta de UNA foja es fiel reproducción, de su original que tuve a la vista, habiéndose anotado su cotejo en el libro de registro de cotejos número CINCO, bajo el número 8021 de fecha 26 de enero del 2015.- DOY FE. ----

2111



LIC. JORGE ANTONIO SÁNCHEZ CORDERO DAVILA,
NOTARIO PUBLICO NUMERO 153 DEL D.F.