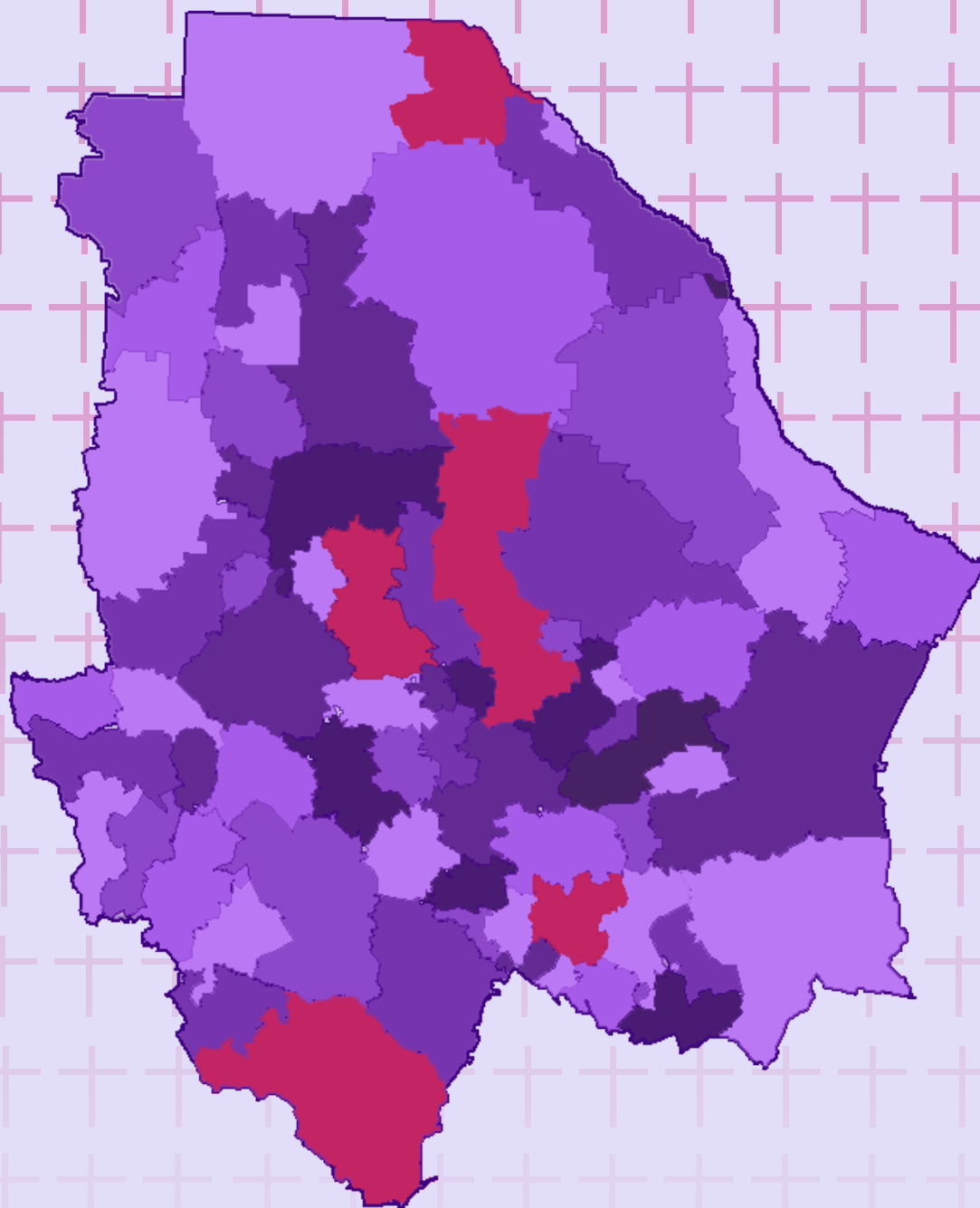


Informe del Grupo de trabajo conformado para atender las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo del Estado de Chihuahua

AGOSTO DE 2021



**Informe del Grupo de trabajo conformado para atender las solicitudes de Alerta de
Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida para los municipios de
Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo del estado de
Chihuahua**

Agosto de 2021

Índice	Página
Lista de acrónimos	7
Índice de tablas	8
I. Introducción	10
I.1 ¿Por qué Chihuahua es relevante en el marco de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres?	11
II. Naturaleza del informe	22
II.1 Integración y tareas del Grupo de Trabajo	25
III. Antecedentes y solicitudes	31
III.1 Antecedentes de la exigencia ciudadana para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	31
III.2 Investigaciones y recomendaciones realizadas por instancias internacionales de derechos humanos a municipios del estado de Chihuahua en materia del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia	39
III.3 Las solicitudes y lo que de ellas se retoma: las modalidades	42
III.4. Contenido y alcance de las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres presentadas para municipios del estado de Chihuahua.	43
IV. Metodología	48
IV.1. Marco Conceptual y de Indicadores	51
IV.1.1. Sobre el territorio determinado en el que opera la AVGM	51
IV.1.2. La violencia feminicida	53
IV.1.2.1 Prevención de la Violencia contra las mujeres	56
IV.1.2.2 Impunidad	60
IV.1.3 Acciones de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida	68
IV.1.4 Conjunto de acciones gubernamentales	73
IV.2 Metodología del proceso para recabar la información	79
IV.3 Metodología para el análisis	83
IV.4 Metodología para presentar el informe	84
V. Contexto	85
V.1 Contexto sociodemográfico	85
V.1.1 Jerarquía territorial: municipios, localidades	87
V.1.2 Perfiles municipales	87
V.1.3 Población	89
V.1.4 Espacio público y género	93
V.1.5 Pobreza y Género	94
V.2 Contexto normativo	97
V.2.1 Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua	98
V.2.2 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Chihuahua	99
V.2.3 Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Chihuahua	99

V.2.4 Ley para la Prevención, Combate y Erradicación de la Trata de Personas y Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas en el Estado de Chihuahua	100
V.2.5 Código Civil del Estado de Chihuahua	101
V.2.6 Código de Procedimientos Familiares	101
V.2.7 Código Penal del Estado de Chihuahua	102
V.2.8 Instrumentos de planeación	106
V.2.9 Las pugnas sobre la interpretación de los derechos humanos y el estado laico	106
V.3 Contexto presupuestal	108
V.3.1 Presupuesto federal	108
V.3.2 Subsidios CONAVIM para Chihuahua	118
V.3.3 Subsidios de Coadyuvancia	119
V.4. Contexto de Política Pública	119
V.4.1 A nivel nacional	119
V.4.1.1 Programa Nacional de Violencia	119
V.4.1.2 Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM)	120
V.4.1.3 Programa Nacional para la Igualdad entre hombres y mujeres	121
V.4.1.4 Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD)	122
V.5 Programas y recursos federales para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.	123
V.5.1 Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	123
V.5.2 Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres (FOBAM)	124
V.5.3 Redes de Mujeres Constructoras de Paz (MUCPAZ).	126
V.5.4 Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia Extrema y en su caso, sus hijas e hijos.	127
V.6 Contexto del Estado de Chihuahua	129
V.6.1 Instituto Chihuahuense de las Mujeres	129
V.6.1.1 Programa Interinstitucional para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	129
V.6.1.2 Programa Institucional para la igualdad entre mujeres y hombres 2017-2021	130
V.6.1.3 Grupo estatal para la prevención del embarazo en adolescentes	130
V.6.1.4 Grupo estatal para el empoderamiento económico de las mujeres	131
V.6.1.5 Auditorías de Género	131
V.6.1.6 Unidades de Igualdad de Género	132
V.6.1.7 Sistema Integral de Información	132
V.6.1.8 Capacitación a funcionarias (os) de la Administración Pública	132
V.6.1.9 El Modelo de Atención para los CAVIM	133
V.6.1.10 Botones de Pánico	134
V.6.1.11 Unidad de Atención acaso de violencia laboral	134

V.6.1.12 Refugios	135
V.7 Contexto de Acceso a la Justicia	135
V.7.1 Centros de Justicia para las Mujeres	137
V.7.2 Mesas Técnicas de Coordinación Institucional para garantizar el acceso a la justicia y la atención integral de mujeres y niñas	137
V.8 Contexto de Acceso a la Información	138
V.8.1 ENDIREH	139
V.8.2 BANAIVIM	141
V.9 Contexto de la Participación Ciudadana	145
V.9.1 Consejo Directivo del Instituto Chihuahuense de las Mujeres	146
V.9.2 Consejo Consultivo	147
V.9.3 Consejo Estatal para garantizar el Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencia	147
VI. Análisis	148
VI.1 Diagnóstico y análisis cuantitativo sobre la situación de la violencia de género	149
VI.2 Municipio de Chihuahua	151
VI.2.1 Violencia Femicida	155
VI.2.2 Violencia sexual. Delitos diversos en materia de género	158
VI.2.3. Violencia familiar	162
VI.2.4. Violencia comunitaria	164
VI.2.5. Violencia docente	165
VI.2.6. Violencia laboral	167
VI.2.7. Violencia Institucional	169
VI.3. Municipio de Cuauhtémoc	170
VI.3.1 Violencia Femicida	171
VI.3.2 Violencia familiar	174
VI.3.3 Violencia comunitaria	178
VI.3.4 Violencia docente	180
VI.4 Municipio de Hidalgo del Parral	180
VI.4.1 Violencia Femicida	180
VI.4.. Violencia Familiar	184
VI.4.3. Violencia Comunitaria	186
VI.4.4 Violencia Docente	187
VI.4.5 Violencia Laboral	189
VI.4.6 Violencia Institucional	190
VI.5 Municipio de Guadalupe y Calvo	191
VI.5.1 Violencia Femicida	192
VI.5.2 Violencia Familiar	194
VI.5.3 Violencia Comunitaria, Docente, Laboral	198
VI.5.4 Violencia Institucional	198
VI.6 Municipio de Juárez	200
VI.6.1 Violencia Femicida	201
VI.6.2 Desaparición forzada de Mujeres	202

VI.6.3 Violencia Familiar	203
VI.6.4 Violencia Comunitaria	205
VI.6.5 Violencia Docente	207
VI.6.6 Violencia Laboral	207
VI.6.7 Violencia Institucional	207
VII. Recomendaciones	208
VIII. Conclusiones	273
VIII.1 Los mecanismos de participación formales y efectivos	277
VIII.2 Violencia Femicida y Acceso a la Justicia	277
VIII.3 Violencia Familiar	279
VIII.4 Marco General de los Derechos Humanos y Derechos de las Mujeres	279
VIII.5 Registros	280
VIII.6 Modalidades de Violencia y Políticas Públicas	280
VIII.7 Modalidades de Violencia y Acceso a la Justicia	281
VIII.8 Violencia Comunitaria y Políticas Públicas	281
VIII.9 Violencia Comunitaria y Acceso a la Justicia	282
VIII.10 Violencia Laboral y Políticas Públicas	282
VIII.11 Violencia Laboral y Acceso a la Justicia	282
VIII.12 Violencia Institucional y Políticas Públicas	282
VII.13 Violencia Institucional y Acceso a la Justicia	282
VIII.14 Violencia Docente y Políticas Públicas	283

Lista de acrónimos

AVGM	Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
BANAVIM	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las mujeres
CAVIM	Centro de Atención a la Violencia Contra las Mujeres de Chihuahua
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CEJUM	Centro de Justicia para las Mujeres
CEDH	Comisión Estatal de Derechos Humanos
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
COLECH	El Colegio de Chihuahua
CONAVIM	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
ENDIREH	Encuesta Nacional sobre las Dinámicas de las Relaciones en los Hogares
FEM	Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género
GTA	Grupo de Trabajo Autónomo
ICHMUJERES	Instituto Chihuahuense de las Mujeres
INEGI	Instituto nacional de Estadística, Geografía e informática
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
MESECVI	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
OACNUDH	Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
UACJ	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Índice de Tablas

Tabla 1. Recomendaciones internacionales para Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua	20
Tabla 2. Recomendaciones sobre violencia para Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua	21
Tabla 3. Recomendaciones de diversas instituciones para México en materia de violencia contra las mujeres.....	40
Tabla 4. Homicidios de Mujeres en los municipios seleccionados 2016-2019	45
Tabla 5. Tasas medias de crecimiento anual de la población de los municipios en % (2010-2015)	90
Tabla 6. Pobreza y marginación de los municipios de la solicitud de AVGM en el estado de Chihuahua.....	95
Tabla 7. Presupuesto autorizado 2021 en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres, por dependencia.....	108
Tabla 8. Presupuesto municipal autorizado y ejercido 2020-2021	110
Tabla 9. Presupuesto autorizado en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres. Presupuesto de egresos de la federación 2021. ANEXO 13.....	110
Tabla 10. Fondo para el bienestar y el avance de las mujeres (FOBAM). Recurso aprobado	111
Tabla 11. Programa fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género (PFTPG), Modalidad I, 2017-2021.....	113
Tabla 12. Programa fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género (PFTPG). Recurso transferido a los municipios.....	113
Tabla 13. Programa de apoyo a las instancias de mujeres en las entidades federativas (PAIMEF).....	115
Tabla 14. Recursos PAIMEF para el estado de Chihuahua 2016-19	115
Tabla 15. Presupuesto ejercido por ICHMUJERES en programas de prevención y atención de mujeres y familias en situación de violencia (2017-2019)	115
Tabla 16. Presupuesto 2021 Instituto Chihuahuense de las Mujeres	118
Tabla 17. Capacitación a funcionarios-as de la Administración Pública (2016-2021).....	133
Tabla 18. Capacitación a la población en general (2016-2021)	133
Tabla 19. Mujeres atendidas por motivo de atención del periodo 2015 a 2020.....	135
Tabla 20. Ordenes de aprehensión.....	135
Tabla 21. Personas atendidas en los grupos de reflexión para hombres que ejercen violencia (2009-2019).....	136
Tabla 22. BANAVIM. Expedientes 2008-2021	142
Tabla 23. Carpetas de investigación de los Anexos Tablas Alerta de Género por municipio 2015-2019 de los municipios de la AVGM de Chihuahua	151
Tabla 24. Municipio de Chihuahua. Violencia feminicida	157
Tabla 25. Violencia sexual	158
Tabla 26. Municipio de Chihuahua. Capacidades institucionales	161
Tabla 27. Municipio de Chihuahua. Violencia familiar	163
Tabla 28. Municipio de Chihuahua. Violencia comunitaria	164

Tabla 29. Municipio de Chihuahua. Violencia docente	165
Tabla 30. Municipio de Chihuahua. Violencia Laboral.....	167
Tabla 31. Municipio de Chihuahua. Violencia institucional	169
Tabla 32. Presupuesto ejercido por Centro de Atención a la Violencia contra las Mujeres del municipio de Cuauhtémoc (CAVIM).....	175
Tabla 33. Municipio de Cuauhtémoc. Atención a violencia contra mujeres.	176

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Recomendaciones por tipo de violencia	40
Gráfica 2. Recomendaciones por poder de Gobierno.....	41
Gráfica 3. Recomendaciones por nivel de gobierno	41
Gráfica 4. Recomendaciones por clasificación, para Chihuahua.....	42
Gráfica 5. AVGM Chihuahua. Población de los municipios solicitantes 1990-2015 (Miles de personas).....	90
Gráfica 6. Estructura poblacional de los municipios por grupos de edad y sexo (2010)	92
Gráfica 7. Chihuahua. Población en condiciones pobreza y vulnerabilidad 2008-18 (%)... 96	
Gráfica 8. Población con carencias sociales asociadas a la pobreza en el estado de Chihuahua.....	96
Gráfica 9. Violencia contra las mujeres en el estado de Chihuahua 2006-2016 (%).....	139
Gráfica 10. Chihuahua. Ámbitos de ejercicio de la violencia contra las mujeres.....	140
Gráfica 11. Chihuahua y Ciudad Juárez. Homicidios dolosos contra mujeres 2016-2020	141

Indice de mapas

Mapa 1. Municipios contemplados en la solicitud de AVGM en el estado de Chihuahua ...	87
Mapa 2. Territorios municipales y densidad de localidades de los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo, Chih.	91

I. Introducción

El presente documento contiene el informe del Grupo de Trabajo encargado del Estudio y Análisis de la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en el Estado de Chihuahua, específicamente en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Guadalupe y Calvo, y Parral, con relación a la violación a los derechos humanos de las mujeres por violencia feminicida y los planteamientos establecidos en la solicitud de alerta de violencia de género realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chihuahua (CEDH Chihuahua), conforme a lo establecido en los artículos 36, 36 bis, 37 y 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres, establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que consiste en un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en un ámbito territorial determinado (municipio o entidad federativa); dicha violencia la pueden ejercer tanto los individuos, como la propia comunidad.

El objetivo fundamental de la alerta de violencia de género contra las mujeres es garantizar su seguridad, el cese de la violencia en su contra, es la forma extrema de violencia contra las mujeres ocasionada por la violación de sus derechos humanos, en los espacios público y privado; está integrada por las conductas de odio o rechazo hacia las mujeres, que pueden no ser sancionadas por la sociedad o por la autoridad encargada de hacerlo y puede terminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres. Tal como lo enuncia el artículo 30 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la declaratoria de alerta de violencia de género tiene como finalidad detener la violencia y erradicarla a través de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) en el ámbito federal y en coordinación con las entidades federativas y los municipios. En este sentido, deseamos hacer hincapié que las conclusiones y propuestas contenidas en este informe, no son responsabilidad exclusiva del mecanismo para el adelanto de la mujer del estado de Chihuahua, sino que requiere de todas las instituciones y poderes del Estado mexicano que deberán coordinarse, acorde a sus competencias, para cumplir lo antes posible con los objetivos señalados normativamente para la AVGM en los municipios señalados.

El Grupo de Trabajo encargado del Estudio y Análisis de la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Chihuahua, trabajó en 59 sesiones, además de reuniones de

trabajo con actores locales y federales. Asimismo, que la obligación de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia no nace de la solicitud de AVGM, sino de las responsabilidades constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos a las que todas las autoridades, en sus distintos ámbitos de competencia, están sujetas.

El grupo de trabajo encargado del Estudio y Análisis de la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en el Estado de Chihuahua, reconoce y agradece la colaboración de las instituciones peticionarias, así como de las autoridades federales, del estado de Chihuahua y municipales y del funcionariado público entrevistado. Su colaboración ha sido indispensable para los trabajos de integración del presente informe. De manera especial agradecemos la valiosa y generosa participación de las organizaciones de la sociedad civil, del Movimiento de Mujeres, sus experiencias y documentos remitidos nutrieron de manera puntual la problemática que se estudia, y que pudimos integrar en el presente informe.

I.1 ¿Por qué Chihuahua es relevante en el marco de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres?

El Estado mexicano ha fallado en una de sus obligaciones fundamentales: la protección de la vida.¹ Esta fue una declaración oficial en el año del Primer informe que el Estado mexicano presenta de la situación de violencia en el municipio de Juárez, quien se conoció mundialmente a finales del siglo pasado y a partir de 1993 por la grave situación de asesinatos de mujeres en esta entidad.²

Responder a la pregunta inicial implica identificar, por una parte, la figura de feminicidio/femicidio que surge de la situación de violencia que conocen las mujeres en Ciudad Juárez, aunque sabemos que se reconoce jurídicamente y se extiende en todo el país y en el mundo como un flagelo que debe de erradicarse que Chihuahua, figura que se reconoce jurídicamente en este estado hasta 2020.

Las denuncias por las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, y la fuerza con la que se sostuvo su denuncia en todos los ámbitos: municipal, estatal, nacional e internacional, cimbraron y llamaron la atención sobre algo que, si bien ya se investigaba y se nombraban en la academia y ámbitos especializados como femicidio o, también como violencia contra las mujeres o violencia sexista, todavía no consolidaba un único término que permitiera comprender, al sólo nombrarlo, que se estaba hablando de un hecho que incluía la discriminación por el hecho de ser mujeres, así como una estrecha relación de la responsabilidad del Estado en la perpetuación de esos hechos, sobre todo por la impunidad.

¹ *Ibíd.*, p.25.

² Secretaría de Gobernación, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez. “Informe de gestión. Noviembre 2003-abril 2004”, México, p. 11

El debate en México, en el que participaron prestigiosas académicas, incluidas de Ciudad Juárez como Julia Monárrez, finalmente se consolidó el concepto de feminicidio para el tipo penal, y el concepto de violencia feminicida, para el conjunto de hechos que ponen en riesgo la vida de las mujeres, ambos impulsados por la Dra. Marcela Lagarde y de los Ríos.

Fue en 1993 cuando las organizaciones civiles de los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua iniciaron acciones para dar a conocer los acontecimientos ocurridos en Ciudad Juárez en los años 90's, en torno a los feminicidios y desapariciones de mujeres y niñas. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias de Naciones Unidas, enero de 2006, señalaba en efecto, que: *"...a partir de 1993, Ciudad Juárez se convirtieron en el centro de atención nacional e internacional a causa del elevado número de asesinatos y desapariciones de mujeres. Según las cifras oficiales, 377 mujeres han sido asesinadas en Ciudad Juárez desde principios de 1993 hasta el 12 de diciembre de 2005, y otras 33 como mínimo han desaparecido.*³

Cabe señalar que en 2001 organizaciones de la sociedad civil se dirigen a la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señalando que más de 200 mujeres habían sido brutalmente asesinadas en Ciudad Juárez a partir de 1993, y exponiendo la ineficacia de los servicios de seguridad pública, además de que solicitan que visite México para examinar la situación.⁴ La visita *in Loco* se efectuó en febrero del 2003, después de que el entonces presidente de la República Mexicana, Vicente Fox, le extendiera la invitación a la Relatora.

Tras la visita, la Comisión Interamericana y su Relatora Especial concluyeron cuatro aspectos:

*"Si bien la situación de la mujer en Ciudad Juárez tiene muchos aspectos comunes a los de otras ciudades de México y de la región en general, presenta diferencias en ciertos importantes aspectos. **Primero**, la tasa de homicidios de mujeres aumentó extraordinariamente en Ciudad Juárez en 1993, y desde entonces ha seguido siendo elevada. **Segundo**, como se explica en mayor detalle en el informe, el número de homicidios de mujeres, en comparación con el de hombres en Ciudad Juárez es*

³ Yakin Ertürk. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Adición. Misión a México. Naciones Unidas, enero de 2006, Consejo Social y Económico. Integración de los Derechos Humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer, pág. 15. Dirección URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/101/98/PDF/G0610198.pdf?OpenElement>

⁴ Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. Informe de la Relatora Especial sobre Asuntos de la Mujer. Visita In Loco a México. 9 al 12 de febrero de 2002. Disponible en: https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/MecInt/20.pdf

considerablemente mayor que el de ciudades en situación similar, y que el promedio nacional. Tercero, las circunstancias sumamente brutales de muchos de los asesinatos han permitido centrar la atención en la situación imperante en Ciudad Juárez. Un considerable número de esas víctimas eran jóvenes de 15 a 25 años de edad, y muchas fueron golpeadas u objeto de violencia sexual antes de ser estranguladas o muertas a puñaladas. Algunos de los asesinatos con estas características han sido descritos como homicidios múltiples o “seriales”. Cuarto, la respuesta de las autoridades ante estos crímenes ha sido notablemente deficiente”⁵

Además, se le hacen al Estado mexicano 30 recomendaciones encaminadas a mejorar la aplicación de debida diligencia en la investigación, procesamiento y castigo de los responsables de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. Cabe mencionar que de las 30 recomendaciones, 3 de estas son dirigidas al estado de Chihuahua.

Un año después del 26 de Septiembre al 3 de Octubre del 2003, una Comisión de Expertos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha de ser invitada por el Gobierno Federal de México a realizar un diagnóstico sobre la violencia social prevaleciente en Ciudad Juárez. “(...) Dicha Comisión se abocó a identificar los factores que han incidido en la relativa falta de capacidad del Gobierno Estatal de Chihuahua para resolver adecuadamente los casos de homicidios dolosos perpetrados contra mujeres en Ciudad Juárez.”⁶

Resultado de dicha visita, la Comisión de Expertos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito realizó **27 recomendaciones**. Además, dicho informe contiene sugerencias entre las que destaca:

“Crear una institución o agencia nacional para coordinar todos los esfuerzos estatales federales sobre personas desaparecidas, extraviadas, secuestradas, etc.”⁷

Las violaciones graves y sistemáticas a los derechos de las mujeres en Cd. Juárez, son tema prioritario de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres (CEDAW), en este sentido desde octubre del 2002 organizaciones no gubernamentales “pidieron al Comité que instruya una investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo, en relación con los incidentes de

⁵ Ibídem, pág. 4-5

⁶ Informe de la comisión de expertos internacionales de la organización de la Naciones Unidas, contra la droga y el delito, sobre la misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Noviembre 2003, pág. 3. Disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres_ORIGINAL/menu_superior/Feminicidio/1_Inf_o_inter/4.pdf

⁷ Informe de la comisión de expertos internacionales de la organización de la Naciones Unidas, contra la droga y el delito, sobre la misión en Ciudad Juárez, Chihuahua, México Noviembre 2003, pág. 40.

secuestro, violación y asesinato en la zona de Ciudad Juárez, estado de Chihuahua, México.”⁸

Cabe mencionar que México ratificó el Protocolo Facultativo de la CEDAW el 15 de marzo de 2002, por lo que el procedimiento del artículo 8 si fue aplicable.

Es pertinente recordar que en el 2002, el Comité CEDAW hace una recomendación sobre los asesinatos y desapariciones en Ciudad Juárez, esto en el marco del examen del 5º Informe de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, donde:

“440. El Comité insta al Estado parte a impulsar y acelerar el cumplimiento de la Recomendación 44/98 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos Mexicana, en relación con el esclarecimiento y la sanción de los homicidios de Ciudad Juárez. Asimismo, el Comité insta al Estado parte a que proteja a las mujeres de esta violación de su derecho humano a la seguridad personal”⁹

Al respecto, la recomendación 44/98 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la que hace referencia la observación final del Comité CEDAW en 2002, es la primera recomendación que se hace en relación con los casos de feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua; a pesar de que han pasado ya 21 años desde que se emitió dicha recomendación, las 33 recomendaciones derivadas de ella siguen estando vigentes.

Ahora bien, retomando la visita solicitada bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo que se llevó a cabo del 18 al 26 de octubre de 2003 y estuvo bajo la designación de las expertas del Comité, la señora María Yolanda Ferrer Gómez y la Señora María Regina Tavares da Silva. Durante su estancia en México, las expertas del Comité estuvieron en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México y el Estado de Chihuahua, en especial Ciudad Juárez. En conclusión, las expertas externaron que:

“El Comité manifiesta gran preocupación por el hecho de que estas graves y sistemáticas violaciones de los derechos de las mujeres se hayan mantenido durante más de diez años y

⁸ Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 27 de enero de 2005. CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25940/Informe_M_xico_Comit__CEDAW_Protocolo_Facultativo_art_8.pdf

⁹ Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Observaciones Generales al 5to Informe de México. A/57/38 02/05/2002. Disponible en: <https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/papiit/ObsyRecfinales2002.pdf>

expresa consternación debido a que no se ha logrado aún erradicarlas, sancionar a los culpables y prestar la ayuda necesaria a los familiares de las víctimas”¹⁰

A luz de estas y otras generalidades expuestas en el informe final del comité sobre su visita a México, el Comité CEDAW presentó al Estado mexicano y al estado de Chihuahua **16 recomendaciones** las cuales pueden derivarse en más líneas de acción dirigidas a personas o instituciones en específico. Y en general de las 3 visitas exclusivamente a Ciudad Juárez y Chihuahua, por los mecanismos anteriormente mencionados: la Comisión de Expertos Internacionales de la ONU de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2003), la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención (2005), **se cuenta con un total de 73 recomendaciones** que revalidan la vigencia del problema y reiteran la importancia de atender la grave situación de violencia contra las mujeres y niñas

En este marco, cabe mencionar que el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CoCEDAW por sus siglas en inglés), ha realizado **54 recomendaciones de violencia en razón de género** a México desde su tercer y cuarto informe periódico en 1998, hasta el noveno informe periódico presentado el pasado julio del 2018¹¹, además como parte de las observaciones finales que ha hecho el CoCEDAW a México, en **3 recomendaciones** se le insta al Estado mexicano que esclarezca los homicidios de Ciudad Juárez, así como que siga cumpliendo con las recomendaciones:

“19 f) Continuar aplicando las recomendaciones y decisiones sobre la violencia contra la mujer formuladas por diversos mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, incluida la decisión emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Campo Algodonero”¹²

Al respecto, es pertinente recordar el Caso Campo Algodonero y la sentencia que emanó de él, ya que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condena el 10 de diciembre del

¹⁰ Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 27 de enero de 2005. CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, pág. 34. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25940/Informe_Mexico_Comit_CEDAW_Protocolo_Facultativo_art_8.pdf

¹¹ Información de acuerdo con la metodología implementada por la CUDH-UNAM para el conteo de las recomendaciones.

¹² Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/7-8. 7 de agosto de 2012. Observaciones finales al 7° y 8° informe de México http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

2009 al Estado Mexicano por violar los Derechos Humanos de 3 mujeres desaparecidas y asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua.

La sentencia es emblemática porque:

1. Se condena al Estado mexicano por violar derechos humanos y señala su responsabilidad internacional –en el ámbito interamericano– por incumplir sus deberes por los hechos vinculados a tres víctimas y sus familias, en un contexto de violencia contra las mujeres que se ha documentado en Ciudad Juárez desde 1993.

2. Por ser un caso todavía vigente, marcado por la impunidad en el ámbito nacional y por un largo proceso, de siete años, ante el Sistema Interamericano, es una sentencia histórica que define acciones de reparación del daño para las personas ofendidas directamente en el caso, así como medidas de no repetición, es decir, reformas en las instituciones y con autoridades, programas de prevención y de atención, e incluso políticas públicas dirigidas a la población en general, con el fin de realizar los cambios sociales y en el Estado para que los derechos humanos sean una realidad en Ciudad Juárez y en México.

3. La CorteIDH confirma su competencia para juzgar posibles violaciones a los derechos y obligaciones definidos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) y con ello los derechos de las mujeres se reafirman como derechos humanos, universales, exigibles y justiciables.

4. La Corte consolida los conceptos y metodología de la perspectiva de género en la interpretación judicial. Además confirma a la perspectiva de género como característica central de exigencia para evaluar las acciones que los Estados emprendan para reparar los daños y cumplir con sus obligaciones.

5. Los argumentos utilizados en torno al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el análisis jurídico realizado con una perspectiva de género, así como las medidas de reparación definidas en la sentencia, tienen un impacto directo en las acciones a desarrollar en Ciudad Juárez, y un impacto potencial en México, en la región interamericana y en el mundo.

Aunado a ello, hasta septiembre de 2019 hay 19 informes internacionales y 3 informes nacionales que hacen recomendaciones dirigidas a Ciudad Juárez, Chihuahua.

Cabe mencionar que otros 5 organismos internacionales¹³ han realizado una visita a diversos Estados de la República Mexicana incluyendo a Ciudad Juárez, Chihuahua, dichas visitas dieron como resultado otras **59 recomendaciones al Estado Mexicano y especialmente a Chihuahua.**

De las 59 recomendaciones, destaca la recomendación 81 de Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit sobre su visita a México en 2008, donde recomienda:

“ (...) establecer una comisión de verdad y prevención en esta ciudad, integrada por representantes gubernamentales, de las familias de las víctimas, organizaciones humanitarias y personalidades de la ciudad¹⁴, que tendría como objetivo recopilar toda la información disponible, y elaborar propuestas de prevención social para que estos hechos no se puedan repetir. Este grupo podría proceder a la creación de "un libro de esperanza y nunca más", donde se registren los casos y se exprese la voluntad de la comunidad de asegurar formas de convivencia en seguridad y desarrollo que eviten estas formas impunes de violencia. El Relator Especial recomienda también la instalación de un monumento o memorial en honor de las víctimas, enclavado en un punto céntrico, para hacer evidente el pacto ciudadano con una convivencia pacífica y respetuosa de los derechos humanos”

Además organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, el Comité contra la Tortura, el Examen Periódico Universal, el Comité de Derechos Humanos y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, realizaron en total 18 recomendaciones a Ciudad Juárez, Chihuahua; y por su parte la Relatora de la Asamblea

¹³ Los Derechos Civiles y Políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del Poder Judicial, la administración de justicia, la impunidad. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Informe sobre la misión cumplida en México E/CN.4/2002/72/Add.1 24 de enero de 2002

Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. Misión a México. E/CN.4/2006/61/Add.4 13 de enero de 2006

Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, Incluyendo El Derecho Al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit. VISITA A MÉXICO A/HRC/7/8/Add.2 24 de enero de 2008

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Adición Misión a México. Consejo de Derechos Humanos A/HRC/19/58/Add.2.20- dic-11

Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, sobre su misión a México. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/26/36/Add.1 28 -abr-14

¹⁴ Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit. VISITA A MÉXICO A/HRC/7/8/Add.2 24 de enero de 2008

Parlamentaria del Consejo de Europa en 2015 realizó a su vez **6 recomendaciones sobre la Desaparición y el asesinato de mujeres y niñas en México.**

Ahora bien, los organismos internacionales no han sido los únicos que se han preocupado por la grave situación de violencia que atañe a las mujeres y niñas en México, Amnistía Internacional en 2003 y 2004 publicó dos informes “Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua”, y el “Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua” ambos con un total de **43 recomendaciones**, sin embargo cabe mencionar que estas no son vinculatorias.

Cabe mencionar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió en 1998 la recomendación 44/98 que comprende 33 recomendaciones. el Comité CEDAW hace referencia a la misma y a la urgencia de cumplir y dar seguimiento a sus recomendaciones en 2002, es la primera recomendación que de la CEDAW que hace en relación a los casos de feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua en México. La CNDH para su seguimiento ha elaborado 4 informes en relación con los casos de feminicidio en Cd. Juárez¹⁵. En el Informe Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, emitió 8 recomendaciones, 6 de ellas enfocadas a la procuración, administración e impartición de justicia.

La situación de Chihuahua he sido objeto de múltiples estudios también a nivel nacional, sin embargo en esta ocasión solo damos cuenta de los relativos a mecanismos internacionales o vinculados con éstos como los llamados Informes sombra desde la sociedad civil. Cabe señalar que Amnistía Internacional en 2003 y 2004 publicó dos informes “Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua”, y el “Poner fin al ciclo brutal de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez y la ciudad de Chihuahua” ambos con un total de 43 recomendaciones, sin embargo, estas no son vinculatorias y no forman parte de este informe.

¹⁵ Informes de la CNDH 1) Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua. Recomendación 44/98, CNDH, 1998. <http://www.cndh.org.mx/recomen/1998/044.htm> 2) Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de homicidios y desapariciones de mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua. 2003. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/juarez2003/index.htm>, 2) Evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua. 2005. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/infJrz05/index.htm> 3) Segundo informe de evaluación integral de las acciones realizadas por los tres ámbitos de gobierno en relación a los feminicidios en el municipio de Juárez, Chihuahua. 2008. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/2infsegjuarez.pdf> 4) Anexo. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/2infseganex.pdf> 9 Recomendación 44/98, 1998.

En 2013 la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez¹⁶ conjuntamente con la Academia Mexicana de Derechos Humanos y la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM , presentaron ante el Comité CEDAW un *Informe sombra de Ciudad Juárez en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación con el artículo 8 del Protocolo Facultativo CEDAW*, en ocasión del 7º y 8º Informe del Estado mexicano ante la CEDAW, que daba seguimiento a las recomendaciones emitidas por dicho Comité en 2005 y recordaba que:

“En 2013 se cumplirán 20 años de denuncia, desde la sociedad civil de Ciudad Juárez, por el incumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano para prevenir, sancionar y erradicar la discriminación contra las mujeres en sus expresiones más crueles y violentas: desaparición y homicidio de mujeres, impunidad y falta de acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación de los daños. Peor aún, a 19 años de los primeros casos documentados de feminicidios en Ciudad Juárez, la situación se ha agravado: tanto por el aumento de mujeres desaparecidas y asesinadas, como por el grado de violencia con que se ejecutan estos crímenes y las agresiones contra familiares o quienes exigen justicia; en fin, la violencia contra las mujeres en lugar de disminuir se ha multiplicado, se ha consolidado en un contexto de impunidad, por la complicidad de las instituciones oficiales de justicia y el debilitamiento del Estado de derecho”.

En esta misma época, el Centro de Derechos Humanos para las Mujeres, las organizaciones Justicia para Nuestras Hijas y Murika, presentaron un Informe sombra ante de CEDAW en 2012 titulado *Juárez y Chihuahua Guerra contra el narcotráfico y recomendaciones de la CEDAW*¹⁷, donde señalaban que:

“La violencia de género y los asesinatos se han incrementado drásticamente en los últimos 5 años, a pesar de los avances legislativos y de la preocupación internacional por los homicidios de mujeres por razones de género, documentados desde inicios de 1990 en las dos principales ciudades del estado de Chihuahua: Ciudad Juárez y Chihuahua”. Asimismo mencionaron los efectos de la guerra contra el narcotráfico y la violencia en la vida de las mujeres, a la luz de la CEDAW”... La vulnerabilidad de las mujeres se ha acrecentado por un conflicto catalogado por algunos académicos y funcionarios del gobierno de Estados Unidos como insurgencia terrorista⁵, y por una política de seguridad fallida caracterizada por una ocupación militar y policiaca de la región, y por el aumento de la violencia, violaciones sexuales y asesinatos. Al implementar la política, el Estado no proveyó mecanismos efectivos para la prevención e investigación de violaciones a los derechos humanos de las mujeres

¹⁶ Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez. AMDH, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM Informe sombra de Ciudad Juárez en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación con el artículo 8 del Protocolo Facultativo CEDAW,

<https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informes-sombra.html>

¹⁷ Juárez y Chihuahua Guerra contra el narcotráfico y recomendaciones de la CEDAW. CEDEM, Justicia para nuestras hijas, Murika,

<https://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informes-sombra.html>

por parte de agentes estatales y no estatales, en un contexto de discriminación estructural contra las mujeres”.

Para el año 2018 la Red Mesa de Mujeres y la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM presentaron el Informe sobre de Ciudad Juárez Chihuahua en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación con el artículo 8 del Protocolo Facultativo ¹⁸:

“... se cumplirán 15 años de que la sociedad civil de Ciudad Juárez invocara el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) por el incumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano para prevenir, sancionar y erradicar la discriminación contra las mujeres en sus expresiones más crueles y violentas: la desaparición y el feminicidio, casos que se incrementan, se informó al Comité CEDAW que...” durante 2012 y 2013 se localizaron restos pertenecientes a 27 mujeres a las afueras de Ciudad Juárez en un sitio conocido como “Arroyo El Navajo” que pertenece a el “Valle de Juárez”. Mujeres desaparecidas que fueron víctimas de trata y asesinadas. Así se subrayó que ...A pesar de las recomendaciones del Comité CEDAW en esta ocasión y de la sentencia de la Corte Interamericana, conocida como Campo Algodonero, la cual solo está parcialmente cumplida, las cifras de violencia contra las mujeres se mantienen e incluso, se incrementan”.

A continuación, se presenta de manera gráfica la numeralia de las recomendaciones internacionales y de la CNDH antes mencionadas:

Tabla 1. Recomendaciones internacionales para Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua

Recomendaciones Internacionales	Número
1. Recomendaciones a Ciudad Juárez y Chihuahua del Co-CEDAW	3
2. Mecanismos que realizaron visita a Ciudad Juárez y el Estado de Chihuahua	73
2.1 Mecanismos que realizaron visita a Ciudad Juárez, el Estado de Chihuahua y México	59
3. Mecanismos internacionales que hicieron recomendaciones a Ciudad Juárez y Chihuahua	24
Recomendaciones Nacionales	
Recomendaciones Comisión Nacional de Derechos Humanos	57
Total	216

¹⁸ Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM Informe sobre de Ciudad Juárez Chihuahua en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación con el artículo 8 del Protocolo https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informe_sombra_2018.html

Cabe subrayar que, además de las 216 recomendaciones internacionales, regionales y nacionales para Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua emitidas por diversos mecanismos internacionales, de 1998 a 2018, se deben atender y dar cumplimiento a 300 recomendaciones en materia de violencia en razón de género que otros mecanismos internacionales han emitido para el Estado mexicano, la cuales también le competen para su cumplimiento a Chihuahua, De tal manera que este estado tiene que dar cumplimiento a 516 recomendaciones y hasta la fecha, en 2021 todavía no cuenta con un mecanismo de seguimiento y cumplimiento de las mismas¹⁹.

Tabla 2. Recomendaciones sobre violencia para Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua

Recomendaciones sobre violencia	
Emitidas por el Co-CEDAW	53
En razón de género de todos los mecanismos	247
Total	300

En total Ciudad Juárez y Chihuahua han recibido 516 recomendaciones internacionales (comprendiendo las 33 recomendaciones de la CNDH) sin que hasta la fecha exista un mecanismo que dé cuenta de su seguimiento ni de su cumplimiento.

¹⁹ Gloria Ramírez. Recomendaciones internacionales, regionales y nacionales al estado de Chihuahua. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, En prensa, UNAM 2018.

II. Naturaleza del informe

El informe que debe producir el Grupo de Trabajo (GT), de acuerdo con Artículo 36 del Reglamento, debe 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, ya sea por violencia feminicida o agravio comparado, a fin de determinar si los hechos narrados en la solicitud actualizan alguno de los supuestos establecidos en el Artículo 24 de la Ley”.

Dichos supuestos son:

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

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

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

En este sentido, el informe no es una investigación criminal, ni siquiera una investigación de responsabilidad administrativa. El informe es el estudio y análisis respecto de la situación que se vive en un determinado territorio sobre la violencia feminicida, con el objetivo de realizar conclusiones y propuestas que garanticen “el cese de la violencia en su contra (de las mujeres) y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos” (Artículo 24 de La Ley General de Acceso)

En esa lógica, el contenido del informe del Grupo de Trabajo, de acuerdo con Artículo 37 del Reglamento y del numeral 24 de los Lineamientos, deberá estructurarse con los siguientes apartados y contenidos mínimos:

- I. El contexto de violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la Alerta de Violencia de Género, considerando los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres de conformidad con lo establecido en la Ley General y en el derecho internacional de los derechos humanos;
- II. La metodología de análisis;
- III. El análisis científico de los hechos e interpretación de la información, y
- IV. Las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.

Las conclusiones también podrán afirmar, de acuerdo con Artículo 37 del Reglamento, que el Grupo de Trabajo no “encuentra elementos suficientes que le permitan presumir la existencia o la veracidad de los hechos que dieron lugar a la solicitud, lo hace del conocimiento de la Comisión Nacional, así como de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta a su vez lo haga del conocimiento de las partes interesadas”.

Antes de la primera reunión del Grupo de Trabajo Autónomo, la CONAVIM y el INMUJERES enviaron a sus demás integrantes los siguientes presupuestos para la definición de la metodología para el cumplimiento de sus funciones, mismos que fueron aceptados por el Grupo de Trabajo:

Presupuestos

a. El Grupo de Trabajo es un mecanismo 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 el Artículo 36 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 la metodología aprobada por el Grupo.

En la medida en que el informe determine si existen los elementos para declarar una Alerta de Violencia de Género, los deberes que establece el Artículo 24 de la Ley General de Acceso son importantes para su integración, tomando en cuenta que el objetivo fundamental de declarar una Alerta de Violencia de Género es “el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos”. De acuerdo a ese artículo, la Alerta de Violencia de Género deberá:

- I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo;
- II. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;
- I. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;
- II. Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, y
- III. Hacer del conocimiento público el motivo de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.

Con esos elementos presentes: presupuesto, socialización, medidas de prevención, seguridad y justicia, así como reportes e indicadores especiales sobre la violencia contra las mujeres en el territorio asignado, todo ello para erradicar la violencia feminicida, el Artículo 36 bis del Reglamento establece que el Grupo de Trabajo, para realizar el informe, podrá:

- I. Solicitar, a través de la Comisión Nacional (CONAVIM), a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación que tengan relación con los hechos de violencia contra las mujeres que se afirman en la solicitud;
- II. Solicitar la colaboración de las personas físicas o morales que resulten necesarias, a fin de que expongan los hechos o datos que les consten;
- III. Solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional (CONAVIM), para que en un plazo no mayor a tres días naturales analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales que corresponda, las medidas provisionales de seguridad y justicia necesarias que en su caso procedan, a fin de evitar que se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en un territorio determinado. Una vez aceptadas las medidas provisionales por parte de las autoridades correspondientes, la Comisión Nacional por conducto de la Secretaría Ejecutiva lo informará al solicitante;
- IV. Realizar visitas en el lugar en donde se señale la existencia de los hechos de violencia, y

- V. Realizar, en su caso, el estudio legislativo para determinar si existe agravio comparado, considerando los datos de procuración e impartición de justicia relacionados con la Violencia contra las Mujeres.

De estos elementos que establece el Reglamento, los Lineamientos en su sección II y apartado B) detalla aún más los mecanismos de investigación que posibiliten al Grupo de Trabajo su estudio para identificar y delimitar el posible contexto de violencia que viven las mujeres en el territorio de que se trate, que incluye formas y referentes de:

- a. La revisión inicial de la solicitud;
- b. Las visitas in situ;
- c. La documentación de los hechos de violencia contra las mujeres realizadas por los medios de comunicación;
- d. La documentación de los hechos de violencia contra las mujeres realizadas por instituciones académicas y de investigación;
- e. La documentación de los hechos de violencia contra las mujeres realizadas por los organismos públicos autónomos de derechos humanos y por organismos internacionales;
- f. La documentación de los hechos de violencia contra las mujeres realizadas por los mecanismos para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate;
- g. Solicitud de ampliación de información a las solicitantes;
- h. Testimonios y peritajes;
- i. Otras fuentes de información;
- j. Estudio legislativo.

II.1 Integración y tareas del Grupo de Trabajo

El numeral 25 de los Lineamientos establece nueve referentes mínimos como metodología para el análisis de la información recabada por el Grupo de Trabajo:

1. El Grupo de Trabajo analizará los diferentes hechos, situaciones y normas jurídicas, según sea el caso, a partir de las obligaciones generales del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres y de sus obligaciones específicas de prevenir e investigar las violaciones a derechos humanos, sancionar a las personas responsables y reparar a las víctimas.
2. El Grupo de Trabajo se asegurará de que el análisis e interpretación de los hechos que involucren de manera clara una perspectiva de género.
3. Para la interpretación de la información de la que dará cuenta el informe, el Grupo de Trabajo se basará en los principios establecidos en el Lineamiento 2.
4. El Grupo de Trabajo, además del contexto, analizará, en genérico, los casos concretos que se refieran en la solicitud.
5. El informe del Grupo de Trabajo deberá identificar las violaciones concretas a los derechos humanos de las mujeres que se estén presentado en la entidad federativa

de que se trate y tales violaciones identificadas deberán ser la base para la consolidación de sus conclusiones.

6. El Grupo de Trabajo deberá analizar las causas y consecuencias de las violaciones a los derechos humanos que haya identificado. A partir de la definición de tales causas y consecuencias deberá establecer, respectivamente, sus conclusiones respecto de las acciones concretas que deberá realizar la entidad federativa para cumplir con sus obligaciones y las reparaciones que deberán recibir las víctimas de tales violaciones, de conformidad con el Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Artículo 26 de la Ley General y con las disposiciones en la materia que establece la Ley General de Víctimas.
7. El Grupo de Trabajo, a partir de las conclusiones formuladas en su informe, establecerá las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.
8. Las propuestas de acciones preventivas deberán abordar expresamente el contexto identificado de conformidad con el Lineamiento 23, sin perjuicio de los demás elementos que el Grupo de Trabajo determine.
9. Las acciones de seguridad y justicia se propondrán considerando en todo momento el reparto de competencias establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dichas acciones tendrán en cuenta además del contexto en que ocurren los hechos investigados, los casos concretos cuyos hechos se consideren probados a partir de lo establecido en la solicitud.

A estos referentes mínimos se agregaron los elementos y estructura que plantean los indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) que se detallan en el Capítulo de Metodología de este informe.

El 11 de julio de 2019, la CONAVIM designó como su representante ante el Grupo de Trabajo al Lic. Abel Saldaña González, Director de Análisis Institucional y Diseño de Políticas de Prevención, quien ejerció dicha tarea hasta el día 7 de abril de 2021. Las académicas del Grupo de Trabajo solicitaron se realizara un cambio de persona representante de la CONAVIM y se designó a la Mtra. Gretel Castorena Escalera en sustitución del Lic. Abel Saldaña.

El 12 de julio de 2019, el INMUJERES designó como sus representantes ante el Grupo de Trabajo a la Mtra. Sayda Yadira Blanco Morfín, Directora de Atención y Seguimiento de Alertas de Género y al Lic. Pablo Guillermo Bastida González, Subdirector de Atención y Seguimiento de Alertas de Violencia de Género. A partir del 8 de octubre de 2020, el INMUJERES designó como su representante a la Mtra. Ana Jetzi Flores Juárez, Directora de Atención y Seguimiento de Alertas de Género. Con fecha 30 de julio se notificó a la CONAVIM que derivado de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, que entró en vigor el día 02 de junio, la Mtra. Ana Jetzi Flores tiene el puesto de Directora de Alertas de Violencia de Género.

El 16 de julio de 2019, la CNDH, designó como sus representantes ante el Grupo de Trabajo Eréndira Cruz Villegas Fuentes, Cuarta Visitadora General; Elsa Guadalupe Conde Rodríguez, Directora General del Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Maribel Becerril Velázquez, Directora de Observancia; así como a Bertha Liliana Onofre González y Sofía Román Montes. El 1 de marzo de 2021 se notificó la designación de Iris Irene García Morales, Subdirectora de Observancia en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El 17 de julio de 2019, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres (ICHMUJERES) designó como su representante a la Licda. Emma Saldaña Lobera, Directora General, así como a la Mtra. María de Jesús García González, Jefa de la Unidad de Atención a Casos de la Violencia Laboral y la Licda. Adriana Alejandra Chavira Zamora, abogada adscrita al Departamento Jurídico. A partir del mes de abril de 2021 la Mtra. Dora Villalobos Mendoza se integra al Grupo de Trabajo como personal de apoyo del ICHMUJERES.

El 28 de junio de 2019, fueron publicadas en las páginas oficiales de internet de la CONAVIM y de la Secretaría Ejecutiva las convocatorias públicas, nacional y para el estado de Chihuahua, con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales para conformar el Grupo de Trabajo al que se refiere el Artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El 5 de julio de 2019, el Comité de Selección, conformado por la Maestra Marycarmen Color Vargas, Directora de la Política Nacional de Igualdad en el Ámbito Político y Social y la Mtra. Enna Paloma Ayala Sierra, Directora de Seguimiento a la Política Nacional para Combatir la Violencia contra las Mujeres, en representación del INMUJERES; la Mtra. Balbina Hernández Alarcón, Directora General Adjunta de la Unidad de Género y el Mtro. Javier Contreras Arriaga, en representación de la CONAVIM, determinó emitir nuevamente y de carácter extraordinario las convocatorias señaladas, toda vez que no se recibieron suficientes postulaciones. Dicha convocatoria fue publicada el 8 de julio de 2019 en las páginas de internet oficiales de la CONAVIM y del INMUJERES.

El 12 de julio de 2019, el Comité de Selección determinó por unanimidad en su calidad de representante de institución académica o de investigación especializada de carácter nacional y local a las siguientes personas: a) La Dra. Gloria Ramírez Hernández, representante de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México; b) La Lic. Andrea Medina Rosas, quien cuenta con el respaldo del Centro de Estudios e Investigaciones interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México; c) Dra. Susana Leticia Báez Ayala, representante de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y d) Mtra. Rosa Verónica Terrazas Aragonéz, representante del Instituto de Psicología Forense.

El 29 de julio de 2019, la Dra. Susana Leticia Báez Ayala, representante de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, informó a la Secretaría Técnica su decisión de concluir su participación en el Grupo de Trabajo.

El 29 de julio de 2019, mediante invitación directa, se integró a las actividades del Grupo de Trabajo la Dra. Sandra Bustillos Durán, representante de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Con fundamento en el Artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el 29 de julio del año 2019 se instaló el Grupo de Trabajo, cuyo propósito es estudiar y analizar la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en el estado de Chihuahua. En dicha sesión se aprobaron los Lineamientos del Grupo y tomaron conocimiento de las solicitudes de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por Violencia Femicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo del estado de Chihuahua.

Del 29 de julio al 02 de agosto de 2019, el Grupo de Trabajo realizó la visita in situ a la entidad, llevando a cabo 72 entrevistas a las y los servidores públicos encargados de atender y procurar la justicia para las mujeres víctimas de violencia, así como a representantes de las organizaciones de la sociedad civil en los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo del estado de Chihuahua.

El 13 de agosto de 2019 se manifestó el interés de las integrantes del Grupo de Trabajo de invitar de manera permanente a la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, ello con fundamento en los párrafos VI y VII del Artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso, y en el numeral 6 de los Lineamientos aprobados por el Grupo de Trabajo. En diciembre de 2019 se incorporó la Licda. Nira Cárdenas Olivas, oficial de Derechos Humanos de la ONUDH.

Después de varios debates y gestiones, el 13 de diciembre de 2019 se integraron al Grupo de Trabajo la representación de la Oficina a Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua (CEDH). Esta última en su carácter de instancia solicitante. De la CEDH inicialmente se integró su presidente, Lic. Néstor Armendáriz Loya, y a partir del 17 de enero de 2020 se incorporó la Mtra. Dora Villalobos Mendoza, titular de la Unidad de Igualdad de Género, quien permaneció hasta marzo de 2021. A partir de abril se integró la Licda. Alejandra Diego Fierro por parte de CEDH.

El 26 de agosto de 2019 el Grupo de Trabajo acordó instalarse en sesión permanente para integrar y discutir el informe al que se refiere el Artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

En la sesión permanente se llevaron a cabo reuniones de trabajo los días: 28 de agosto de 2019; 02, 04, 08, 12, 18, 19, 23 y 25 de septiembre de 2019; 13 de diciembre de 2019; 17 y 24 de enero de 2020; 07 y 28 de febrero de 2020; 04 de marzo de 2020; 16 de junio de 2020; 02, 22 y 31 de julio de 2020; 24 y 30 de septiembre de 2020; 23 y 30 de octubre de 2020; 20 de noviembre de 2020; 07, 14 y 23 de abril de 2021; 06, 07, 12, 19 y 27 de mayo de 2021; 03, 10, 17, 24, 25 y 28 de junio de 2021; 01, 08, 14, 15, 19, 22, 23, 27, 29 y 31 de julio de 2021; así como 02, 03, 04, 05 y 06 de agosto de 2021.

En dichas reuniones se abordaron, entre otros, temas relativos a la metodología, a la construcción de los indicadores y las recomendaciones, a los órdenes de gobierno

involucradas en las recomendaciones, a los insumos que debían prepararse, a la distribución de tareas, a los envíos de avances, se realizaron exposiciones y discusiones sobre los avances, así como solicitudes adicionales de información a las autoridades federales, estatales y municipales, a universidades y sociedad civil, y se solicitaron reuniones de trabajo con temas relevantes para el informe.

De igual modo, se propuso el 13 de diciembre de 2019 la elaboración y aprobación para su difusión, un comunicado que manifestó el punto de vista del Grupo de Trabajo frente a la desacreditación de las académicas y a la situación que guardaba el proceso de solicitud de la Alerta para Chihuahua, realizada por medios de comunicación locales. Derivado de ello, se publicó el comunicado de referencia en los sitios web de CONAVIM y el INMUJERES el 22 de enero de 2020. A su vez, el 23 de octubre de 2021 el Grupo acordó realizar un comunicado para aclarar otro conjunto de notas periodísticas emitidas por medios de comunicación de Chihuahua que de igual modo desacreditaban a las académicas por una supuesta falta de seguimiento del proceso con motivo de la solicitud de la Alerta para la entidad. Dicho comunicado fue emitido el 03 de mayo de 2021 en las páginas institucionales de CONAVIM e INMUJERES.

Destaca que en la sesión del 24 de enero de 2020 se solicitaran en el Grupo de Trabajo las medidas provisionales de seguridad y justicia en la entidad, ello con fundamento en el Artículo 36 bis fracción III del Reglamento de la Ley General de Acceso.

Ante temáticas que el Grupo de Trabajo consideró importantes de incluir en su informe y de las cuales requería allegarse de más información, se sostuvieron espacios de trabajo con personas invitadas que a continuación se mencionan.

Respecto del presupuesto disponible para atender la violencia contra las mujeres que se disponen por parte de la federación, en el estado de Chihuahua y los cinco municipios con procedimiento de solicitud de declaratoria, y también frente a la preocupación por la posible reducción del presupuesto destinado a las mujeres en situación de violencia por el COVID-19, se llevó a cabo una reunión de trabajo con la Dirección General de Estadística, Información y Formación en Género del INMUJERES el 30 de septiembre de 2020. De igual modo, se realizó un espacio de trabajo con la referida Dirección General del INMUJERES y con la Dirección de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el día 06 de mayo de 2021.

Frente al interés del Grupo por las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, especialmente las relativas a la violencia contra las mujeres y a la igualdad de género, pues el Estado Mexicano, el estado de Chihuahua y municipios de la entidad han sido acreedoras de tales recomendaciones, se llevaron a cabo dos reuniones de trabajo, una el 10 de junio de 2021 con la Dirección de Resoluciones Internacionales de la Unidad de Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y otra el 24 de junio con la Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales del INMUJERES, los enlaces y consultoría del Sistema de Seguimiento y Atención de Recomendaciones Internacionales en materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Asimismo, el 14 de julio se llevó a cabo una reunión con la coordinadora de Spotlight en ONU Mujeres, con la finalidad de que el Grupo de Trabajo tuviera conocimiento del diagnóstico legislativo que realizó dicha instancia en los municipios de Juárez y Chihuahua. El mismo día, ante la necesidad de allegarse de información sobre violencia docente en la entidad, se generó una reunión de trabajo con autoridades y acompañantes ante casos de hostigamiento y acoso en universidades en la entidad.

El 15 de julio de 2021, frente a la inquietud del Grupo de Trabajo respecto de los registros realizados por los municipios en el estado de Chihuahua, se tuvo una reunión con la Directora del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. (BANAVIDM).

III. Antecedentes y solicitudes

III.1 Antecedentes de la exigencia ciudadana para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

Si bien de manera formal este informe parte de las solicitudes que la CEDH y la CNDH presentaron ante el INMUJERES para que se investigaran los probables hechos que constituyan violencia feminicida en cinco municipios del estado de Chihuahua, para este Grupo de Trabajo es imposible iniciar este informe sin nombrar y reconocer la amplia, persistente y propositiva participación social y ciudadana que ha tenido esta entidad federativa de México y en particular algunos de los municipios que se investigan.

En este apartado, se nombran los hitos históricos más relevantes para comprender los recursos y las necesidades, pero también la emergencia de las recomendaciones que este Grupo de Trabajo propone a partir de la investigación que realizó. Para ello es importante señalar que por su relevancia no sólo a nivel estatal, sino también nacional e internacional, se sugiere que se realice un proceso de registro detallado y en primera persona de la experiencia y de los procesos realizados en esta entidad federativa para comprender, definir y consolidar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

A nivel histórico y mundial se ha identificado a Ciudad Juárez como el territorio en el que sucedieron las graves violaciones a derechos humanos por las desapariciones y asesinatos de cientos de mujeres y niñas desde finales del siglo XX. Sin embargo, la posibilidad de que se hiciera ese registro y se exigiera justicia en todos los foros estatales, nacionales e internacionales, sólo se explica por el nivel de organización y participación que la sociedad civil de Ciudad Juárez y Chihuahua tenía en ese momento y que supo aprovechar las redes y los recursos que también se habían desarrollado a nivel nacional e internacional.

Para entender esta fortaleza que tiene la sociedad civil en el estado de Chihuahua es pertinente recordar la larga tradición de resistencia social que se remonta hasta el siglo XVII con las guerras tarahumaras y apaches en contra de la colonización, mismas que concluyeron a finales del siglo XIX. En el noroeste del estado se produjo una gran ola de reclamos sociales por parte de las comunidades de rancheros contra los despojos de tierras del Gobierno porfirista, lo cual sumado a los grupos anarquistas conduciría al desencadenamiento de una de las primeras etapas de la Revolución Mexicana.²⁰

La participación social fue una constante a lo largo del siglo XX, principalmente en movimientos campesinos como el de Socorro Rivera en la Babícora durante la década de los años treinta y los movimientos de médicos en los cincuenta. Otro hito histórico de la

²⁰ La primera fase de este movimiento se libró en las regiones centro, norte y noroeste del estado, y en Ciudad Juárez se firmaron los acuerdos de paz de 1911, entre las tropas revolucionarias y el gobierno de Porfirio Díaz.

participación de la sociedad civil se puede ubicar en la década de los años sesenta y setenta con la participación de los y las jóvenes en los movimientos estudiantiles de esta época.

Sin duda, el acontecimiento más emblemático de la intensa lucha social que se registró en el siglo XX es el asalto al Cuartel Militar de Madera en septiembre de 1965, cuando 13 hombres encabezados por el Dr. Pablo Gómez y el profesor Arturo Gámiz se levantaron en armas en contra del cacicazgo que imperaba en el noroeste del estado.

El grupo que integraba estudiantes, maestros y campesinos tomó las armas con la idea de apoderarse del Cuartel Militar. No lo logró. Murieron ocho de los guerrilleros y sobrevivieron cinco. El asalto ocurrió durante la administración de Práxedes Giner Durán, uno de los Gobiernos más autoritarios, donde el cacicazgo reinaba en Chihuahua, particularmente en la Sierra Tarahumara donde los campesinos que se atrevían a alzar la voz eran perseguidos y muchas veces asesinados. Posteriormente uno de los grupos guerrilleros más fuertes del país en los setentas llevó el nombre “Liga 23 de Septiembre” en honor al asalto al Cuartel de Madera.

En los ochenta, tanto en Ciudad Juárez como en Chihuahua, de la mano de los teólogos de la liberación, surgieron las Comunidades Eclesiales de Base que articularon buena parte del descontento social y se constituyeron en el semillero de organizaciones de la sociedad civil que harían eclosión durante los ochenta y noventa.

En Ciudad Juárez se conformó un amplio movimiento ciudadano que convocó a la participación de diferentes grupos sociales de mujeres jóvenes en torno a la denominada lucha por la democracia, mismo que se extendería al resto del país en las décadas siguientes, derivando finalmente en la llamada transición democrática que llevaría al PAN al poder en el año 2000.

Como resultado del trabajo eclesial comunitario que impulsó José Llaguno, Obispo de la Tarahumara, nació en 1988 la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, AC (COSYDDHAC), una de las organizaciones más activas y con mayor incidencia, sobre todo en la ciudad de Chihuahua, en el sur del estado y en la Sierra Tarahumara.

Aunque su nacimiento tuvo el propósito de denunciar la tortura policiaca con la campaña “Nunca Más” y no se involucró de manera particular en el activismo en favor de las mujeres, si sobresalió el liderazgo de mujeres como el de Emilia González y promovió la defensa de sus derechos humanos. Incluso en 1989 celebró un Encuentro Estatal sobre Derechos Humanos de las Mujeres.

En Ciudad Juárez surgieron grupos de la sociedad civil como la Centro de Orientación de la Mujer Obrera (COMO) para atender las necesidades de la recientemente formada clase obrera femenina de la ciudad; Salud y Desarrollo Comunitario (Sadec); la Coordinadora en Pro de los Derechos de la Mujer (CPDM); así como la Organización Popular Independiente (OPI), de la cual derivaría una serie de organizaciones de carácter más especializada, tales como CASA (para jóvenes), Compañeros (diversidad sexual), CHEPAZ (educación para la paz

y organizaciones pro-defensa de los derechos de las mujeres, como Red Mesa de Mujeres, Mujeres por Juárez, Asociación de Trabajadoras Sociales de la UACJ, Centro para el Desarrollo Integral de la Mujer (Cedimac), Comité de Lucha Contra la Violencia, Centro de Estudios y Taller Laboral A.C. (CETLAC), entre muchas otras. (Quintana, 2011²¹ ; Pérez, 2005²²)

Cuando Esther Chávez Cano puso el dedo en la llaga, en 1993, al documentar el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez, como articulista del Diario de Juárez, había ya un trabajo amplio de organizaciones de mujeres que exigían respeto a sus derechos, mejores leyes y atención a la violencia.

La misma Esther cuenta en su libro “Construyendo caminos y esperanzas” las andanzas de varias mujeres y organizaciones que desde principios de los noventa exigían despenalizar el aborto y penalizar el hostigamiento sexual, logros que apenas ahora se empiezan a materializar en México.

Esther menciona a Paula Villarreal Arellano como precursora de la lucha en favor de las mujeres en Ciudad Juárez y nombra a María Elena Vargas, de Ciudad Juárez, y a Irma Campos Madrigal, de Chihuahua, como sus maestras en teoría de género.

Según el libro, el Grupo 8 de Marzo, que operaba tanto en Chihuahua como en Ciudad Juárez, entregó un pliego petitorio con 500 firmas en 1990 al entonces gobernador Fernando Baeza Meléndez, solicitando que enviara una iniciativa de ley al Congreso del Estado para que hicieran reformas legales sobre delitos sexuales y violencia doméstica.

También narra cómo en 1992, cuando llegó el panista Francisco Barrio Terrazas al Gobierno del Estado, varias mujeres de Chihuahua y de Juárez se organizaron para contrarrestar la iniciativa de ley que presentó la diputada panista Teresa Ortuño para reformar la Constitución y garantizar el “derecho a la vida desde la concepción”. Organizaron diez foros para discutir la reforma, pero no lograron echarla abajo.

De acuerdo al libro, a partir de 1993 que Esther empezó a documentar el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez, se sumaron a su lucha para visibilizar estos crímenes Judith Galarza, del Comité Chihuahuense de los Derechos Humanos; María Elena Vargas, de Estudios de Género de la Universidad, y en Chihuahua Irma Campos, del Grupo 8 de Marzo.

“Hablábamos con las autoridades y nos atendían amablemente, pero decían que era normal, que en otros estados pasaba lo mismo. Optamos por invitar a grupos de la ciudad y formamos a finales de 1995 la Coordinadora de Organismos no Gubernamentales en pro de la Mujer, a fin de lograr más presión”, narra Esther en su libro.

²¹ Quintana, Víctor (2011) La sociedad civil organizada de chihuahua ante la inseguridad y la violencia (1988-2010), en Chihuahua Hoy, coord. Víctor Orozco, UACJ. Pp. 149-186

²² Pérez García, M. E. (2005). Las organizaciones no gubernamentales en Ciudad Juárez y su lucha contra la violencia. Revista Noésis. Vol. 15. Núm. 28. Julio-diciembre, pp. 147-167

La estrategia logró atraer el interés de la prensa nacional e internacional y con ello la creación de la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Contra la Familia en 1994.

En la década de los noventa, además del Grupo 8 de Marzo, surgieron varias organizaciones de mujeres que hacían activismo en la ciudad de Chihuahua.

El Centro de Atención a la Mujer Trabajadora (CAMT), con Diana Álvarez al frente, nació en 1990 con el objetivo inicial de apoyar a las mujeres trabajadoras de la industria maquiladora, incluso creó una estancia infantil especializada que todavía funciona.

Mujeres por México, con el liderazgo de Graciela Ramos, nació en 1995 con el objetivo de frenar los altos cobros de servicios públicos, incluido el telefónico. Desde el inicio impartió talleres sobre violencia sexual y promovió la prevención de la violencia contra mujeres.

Mujeres Barzonistas, con Luz Estela Castro y Alma Gómez al frente, se derivó de El Barzón, grupo que nació para apoyar a las personas deudoras de la banca en la crisis financiera y debido a que había muchas mujeres pronto se visibilizó la violencia de género que enfrentaban.

Algunas de estas organizaciones se unieron para fortalecer la lucha en favor de los derechos de las mujeres. Ante las amenazas del entonces gobernador Francisco Barrio en contra de las manifestaciones, en noviembre de 1992 mujeres de varios municipios organizaron el “Cortejo del Duelo” para visibilizar la violación y el asesinato de mujeres y niñas. La protesta fue tan impactante que logró los primeros cambios legislativos en violencia sexual. Eliminaron el derecho a fianza en el delito de violación sexual y se penalizó como violación agravada la penetración con objetos.

No es coincidencia que la lucha de las mujeres del estado de Chihuahua sucediera paralelo a los años en que en el Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se formalizara el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

El movimiento feminista y de mujeres en América Latina ha sido un referente mundial en el reconocimiento de que, dentro de las expresiones de la discriminación contra las mujeres, existía una violencia que tiene como causa y consecuencia la discriminación. En 1989 el Comité de la CEDAW nombró por primera vez en el derecho internacional la violencia contra las mujeres como una expresión de la discriminación contra las mujeres y que todos los Estados parte debían prevenir y erradicar. En 1994, después de una década de debates, la OEA aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Sin embargo, la capacidad de tomar en el momento mismo los debates y los recursos normativos que se estaban construyendo a nivel internacional, para concretarlos y hacerlos exigibles a nivel local, es la gran capacidad que las mujeres en concreto y también organizadas de Ciudad Juárez y Chihuahua han tenido en las últimas cuatro décadas. Su tenacidad y claridad en la exigencia impulsaron a mujeres de otras ciudades y de otras

regiones del mundo a nombrar y exigir justicia y prevención ante la violencia que atenta contra la vida de las niñas y las mujeres.

El paso de nombrar la violencia específica contra las mujeres, a dar nombre a conductas concretas que atentan contra la vida de las mujeres por razones de discriminación, como es el feminicidio, fue un proceso paralelo que sin lugar a duda tomó solidez y referencia clara con la denuncia que ha sostenido durante décadas el movimiento de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua que exige a las autoridades acciones concretas. Ha sido también la errática, principalmente indiferente, simuladora y descoordinada respuesta de las autoridades municipales, estatales, nacionales y aún internacionales, lo que también ha llevado a consolidar conceptos, obligaciones, metodologías e indicadores para medir la respuesta institucional a esta grave violación a derechos humanos.

Empeñada no solo en documentar los crímenes de mujeres, sino también en atender a víctimas de la violencia, Esther Chávez Cano inauguró Casa Amiga Centro de Crisis, A.C. en febrero de 1999.

Con el arribo del priista Patricio Martínez al Gobierno del Estado en 1998 se acentuó la confrontación entre la autoridad y las organizaciones de mujeres. El Congreso del Estado modificó el Código Penal para culpabilizar a las víctimas de violación sexual y dejar libres a los agresores. Un nutrido grupo de mujeres bloqueó el Congreso del Estado, hizo manifestaciones y protestas hasta que logró revertir la reforma.

Sin embargo, en esa administración se logró crear el Instituto Chihuahuense de las Mujeres, organismo que con el paso de los años se convirtió en aliado de las organizaciones de mujeres.

Si los crímenes de mujeres en Ciudad Juárez ya eran visibles a nivel internacional, sobre todo después de que lograron visibilizar esta problemática en la Marcha Mundial de las Mujeres que se realizó en 1998 en Montreal, Canadá, el hallazgo de ocho cuerpos de jóvenes en un campo algodonero en noviembre de 2001 catapultó a esa frontera como el lugar donde asesinan mujeres.

Este hecho que estremeció a México y al mundo fortaleció la unión de las organizaciones e incrementó el activismo de mujeres de Ciudad Juárez y Chihuahua. Ese año, convertidas en “Mujeres de Negro”, irrumpieron en el desfile del 20 de Noviembre y el 10 de diciembre instalaron la primera Cruz de Clavos en la Plaza Hidalgo, frente a Palacio de Gobierno.

Se les identificó como “Mujeres de Negro” porque en las manifestaciones de protesta las mujeres vestían túnicas negras y sombreros rosas con listones negros.

En 2002 “Mujeres de Negro” hizo el segundo Éxodo por la Vida, caravana que recorrió varios estados del país, desde la Ciudad de México hasta Ciudad Juárez con el fin de concientizar a la población sobre la gravedad del feminicidio y la violencia de género, logrando impacto nacional e internacional. Antes las organizaciones hicieron el primer Éxodo por la Vida con una caminata de Chihuahua a Ciudad Juárez.

El caso que ahora conocemos como Campo Algodonero que derivó en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, motivó que a partir del siglo XX nacieran más organizaciones de mujeres en Juárez y en Chihuahua.

En la frontera surgió Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, una red de organizaciones y feministas cuyo trabajo ha priorizado el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con propuestas para la prevención, atención y sanción a la violencia feminicida. Ha impulsado y acompañado procesos organizativos de las madres y familiares de víctimas de feminicidio, trata y desaparición de mujeres.

En 2008, ya constituida como asociación civil, esta red de organizaciones fortaleció la incidencia en políticas públicas e impulsó procesos de liderazgos de mujeres a nivel territorial para la defensa de sus derechos.

Al frente de la Red ha estado la abogada Imelda Marrufo, quien se ha especializado en litigio estratégico en favor de las víctimas, elaboración de protocolos y creación de nuevas institucionalidades.

Entre las organizaciones que integran la Red está Casa Amiga Esther Chávez Cano, con Lydia Cordero al frente, organización que se ha consolidado como una institución que brinda servicios especializados a las víctimas de violencia familiar, con un modelo ya probado.

También participa Programa Compañeros, con el liderazgo de María Elena Ramos, una de las mujeres con mayor tiempo en el activismo juarense, quien aporta su compromiso en favor de las mujeres más excluidas contra las que se conjugan las diversas violencias.

En Chihuahua capital nació en 2005 el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) con el liderazgo de la abogada Luz Estela Castro Rodríguez y la maestra Alma Gómez Caballero. El antecedente fue las Mujeres Barzonistas. Desde el inicio, esta organización se dedicó a atender a mujeres víctimas de violencia de género, con servicio integral en el terreno terapéutico y jurídico, logrando especializarse en litigio estratégico.

En la actualidad, con el liderazgo de Ruth Fierro, el CEDEHM continúa con el litigio estratégico nacional e internacional, así como con el acompañamiento a defensoras y defensores de derechos humanos que se han convertido en víctimas de la violencia.

En Chihuahua apareció también Justicia para Nuestras Hijas, con Norma Ledezma Ortega al frente, mamá de Paloma Escobar Ledezma, víctima de feminicidio en marzo del 2002. Esta organización está integrada por familiares de víctimas de feminicidio, especialmente mamás, quienes se acompañan entre si y fortalecen el litigio estratégico. En los últimos años participa activamente en la búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas en todo el estado.

Al mismo tiempo se fortalecieron las organizaciones que ya existían en la ciudad de Chihuahua.

En el CAMT, con treinta años de trabajo y bajo el liderazgo actual de Martha González Rentería, brindan atención jurídica y terapéutica a víctimas de violencia, imparten

capacitación sobre todos los tipos de violencia de género y siguen manteniendo la estancia infantil para hijos e hijas de trabajadoras de la industria maquiladora

En Mujeres por México, donde Graciela Ramos sigue al frente, han fortalecido el trabajo en la atención a víctimas de violencia, con un reconocido trabajo de acompañantes solidarias que dan seguimiento a casos tanto en el proceso ministerial, como judicial.

También el Grupo 8 de Marzo, con el liderazgo de Elvira Villarreal, se ha fortalecido, sobre todo con la inclusión de mujeres jóvenes al activismo feminista de Chihuahua.

Durante la administración del gobernador José Reyes Baeza (2004-2010) hubo protestas de mujeres, pero también acuerdos. Uno de los más importantes fue la participación en el debate y análisis de la reforma que trajo a Chihuahua el Sistema Penal Acusatorio, donde la incidencia de Luz Estela Castro, Martha González y Graciela Ramos fue clave para incorporar la perspectiva de género en las distintas leyes y códigos del nuevo sistema de justicia penal.

En cambio, durante el Gobierno de César Duarte Jáquez (2010-2016) la confrontación creció considerablemente.

Esto motivó más la integración de las organizaciones de Juárez y Chihuahua, fortaleciendo el Movimiento Estatal de Mujeres que en la actualidad opera con estrategia política para lograr leyes y políticas públicas que atiendan la violencia de género y permitan avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres.

Entre los logros más importantes que ha heredado Chihuahua a México en la lucha contra el feminicidio sobresalen la Recomendación que hizo la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Sentencia que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos conocida como “Campo Algodonero”.

Chihuahua se convirtió en el primer estado del país en contar con Centros de Justicia para las Mujeres (CEJUM).

Durante la administración de Javier Corral Jurado (2016-2021) el Movimiento Estatal de Mujeres firmó una alianza con los tres Poderes del Estado. Se llamó “Declaratoria por las Mujeres” y logró que tanto el Ejecutivo, como el Judicial y el Legislativo hicieran compromisos para atender la violencia de género y avanzar en leyes y políticas públicas rumbo a la igualdad entre mujeres y hombres.

En 2020 el Movimiento logró acuerdos con el Ejecutivo para la asignación de presupuestos adicionales para la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas de Delitos de Género (FEM), para la construcción del nuevo edificio en Juárez, lo cual constituye un paso importante en el fortalecimiento de esta institución.

Recientemente, a mediados del 2021, el Ejecutivo presentó tres iniciativas de ley al Congreso del Estado. Destacan por tratarse del fortalecimiento al Instituto Chihuahuense de las Mujeres y a los Centros de Justicia para las Mujeres (CEJUM).

La Comisión Estatal de Atención a Víctimas (CEAV) nació en términos reales en la administración de Corral Jurado, con el liderazgo de la abogada Irma Villanueva, una defensora que viene de la sociedad civil, quien marcó un antes y un después en la atención a las víctimas. Su permanente escucha y trabajo con defensoras que coadyuvaron y dieron seguimiento, ayudó a crear una Comisión que dejó de lado las prebendas, chantajes y uso político de las víctimas que se hicieron en los gobiernos anteriores.

La participación de Luz Estela Castro Rodríguez en el Consejo de la Judicatura logró que por primera vez el Poder Judicial fortaleciera políticas públicas con perspectiva de género.

Con su apoyo, la Unidad de Igualdad de Género hizo una Auditoría de Género y creó el Protocolo para Atender el Acoso y el Hostigamiento Sexual y Laboral.

Desde el Consejo de la Judicatura se logró incluir el delito de violencia familiar en el análisis que hace el “Reto de los 100 Días” en Chihuahua y en Ciudad Juárez y también se promovieron juzgados especiales para atender la violencia de género, política pública que ya se empieza a vislumbrar en el Poder Judicial.

El trabajo legislativo ha sido importante para las feministas de Chihuahua. Su relación permanente con el Congreso del Estado constituyó otro pilar en las apuestas. Es Blanca Gámez una de las legisladoras clave que más propuestas retomó de las organizaciones. Por ejemplo, el tipo penal de feminicidio en el Código Penal de Chihuahua.

De manera más reciente se han conformado asociaciones especializadas en atención directa, como es el Centro de Intervención en Crisis Alma Calma A.C., que coordina la Licda. Verónica Terrazas, cuyo abordaje principal es la atención multidisciplinaria desde la perspectiva de género en casos de violencia familiar y violencia sexual contra niñas, adolescentes y mujeres desde el 2011.

También surgió Colectivo Malinche con el objetivo de propiciar un espacio autónomo de libre difusión y organización de y para mujeres, cuya guía es la autodefensa, autocuidado, dialogo, ternura radical y lucha.

Otro grupo de reciente creación es Marea Verde en favor de la despenalización del aborto.

La Escuela de Formación Feminista Chihuahua es un programa de fortalecimiento personal y colectivo de mujeres a través del pensamiento crítico feminista y la conformación de redes sororas para generar la participación política y la demanda de los derechos humanos de las mujeres. La fundaron Verónica Terrazas y Mercedes Fernández en 2017.

En Ciudad Juárez surgió Hijas de su Maquilera Madre, colectivo de mujeres independiente, anticapitalista, contra el feminicidio, la desaparición forzada y la trata de personas.

Está también la Red de Profesoras Universitarias fundada por las maestras Erika Rascón y Gabriela Hajar con la coordinación de la Dra. Gloria Ramírez, de la cátedra UNESCO de Derechos Humanos desde 2020, con el objetivo de despatriarcalizar los espacios universitarios.

Otro grupo es Colectiva de Estudios Feministas Mayé en Cuauhtémoc, creada por Delma Cecilia Martínez en 2019 para incidir en la instalación del Instituto Municipal de las Mujeres.

Sin duda, la Alerta de Género por Violencia Femicida será otro instrumento que, como mecanismo de respuesta urgente a la violencia, constituye una agenda clara, precisa, medible y evaluable de las acciones impulsadas por el Gobierno del Estado y por los gobiernos municipales, especialmente de los cinco municipios donde se aplicará esta figura: Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo.

El objetivo es que la Alerta de Género por Violencia Femicida sea un mecanismo que permita focalizar las acciones del Gobierno Federal en la entidad, no solo como parte del seguimiento a la Alerta, sino como compromiso y responsabilidad en la deuda histórica que tiene con Chihuahua.

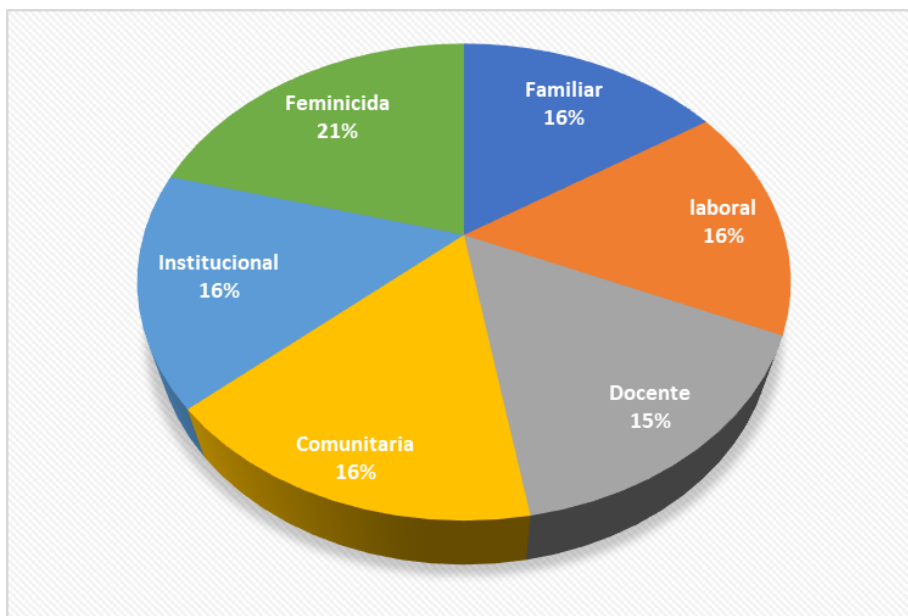
III.2. Investigaciones y recomendaciones realizadas por instancias internacionales de derechos humanos a municipios del estado de Chihuahua en materia del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia.

Ciudad Juárez es reconocida mundial e históricamente como el territorio en el que se pudo documentar sistemáticamente la situación de violencia que atenta contra la vida de las mujeres, así como los elementos que desde el Estado llevan a un incumplimiento de sus obligaciones. Desde 1993 se cuenta con el registro realizado por una sociedad civil activa, comprometida y con una capacidad teórica y de sostener movimientos como en pocos lugares del mundo.

El Sistema Internacional de los Derechos Humanos fue uno de los actores directamente interpelados como un mecanismo que podía comprender la exigencia y que podía traducirla en procesos nacionales para el seguimiento.

En este proceso, en el curso de las dos últimas décadas, diversos organismos internacionales de protección y defensa de derechos de las mujeres han formulado 518 recomendaciones para atender y prevenir la violencia contra las mujeres en el estado de Chihuahua. Dichas recomendaciones contemplan el abanico de violencia familiar, laboral, docente, comunitaria, institucional y femicida, tal como se muestra en el resumen de la tabla siguiente. (Tabla 1, Gráfica 2. El listado detallado se encuentra en los anexos). Estas recomendaciones están dirigidas hacia el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los niveles municipal, federal y estatal.

Gráfica 1. Recomendaciones por tipo de violencia



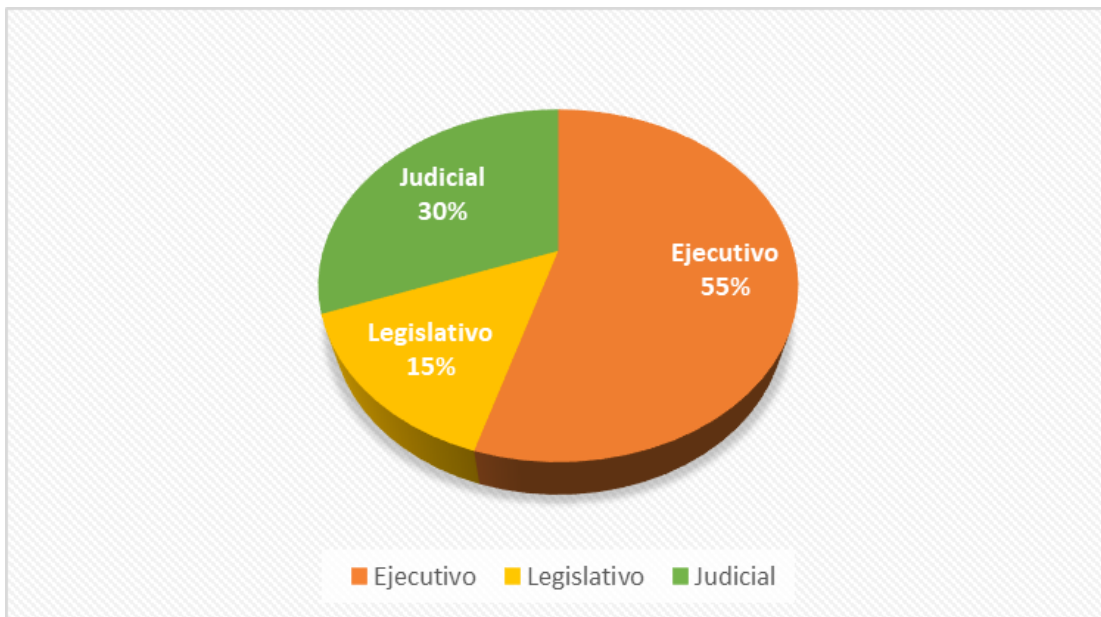
Fuente: Elaboración propia con datos de la Tabla 1

Tabla 3. Recomendaciones de diversas instituciones para México en materia de violencia contra las mujeres

	Total	MODALIDAD						PODER DE GOBIERNO					NIVEL DE GOBIERNO		
		Familiar	laboral	Docente	Comunitaria	Institucional	Femicida	Ejecutivo	Legislativo	Judicial	Legis-jejec	Ejec-judicial	Federal	Estatal	Municipal
Recomendaciones de Ciudad Juárez de las Observaciones finales del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (Co-CEDAW) a México 2002, 2006 y 2012	3	1	1	1	1	1	3	3	1	2	1	2	2	2	3
Recomendaciones de Organismos Internacionales que realizaron visita a Ciudad Juárez, el Estado de Chihuahua y México 2003-2005	72	44	43	44	45	48	67	68	28	51	31	25	54	70	44
Recomendaciones de Organismos Internacionales que realizaron visita a Ciudad Juárez, el Estado de Chihuahua y México 2002-2014	59	38	38	39	44	37	51	50	16	26	24	4	49	63	29
Otros mecanismos que emiten recomendaciones a Ciudad Juárez y Chihuahua 2003-2014	24	21	21	21	21	21	24	22	6	12	9	0	15	20	5
Recomendaciones Nacionales: Recomendaciones de la CNDH	63	19	19	19	19	18	58	36	4	25	19	17	24	52	22
Recomendaciones de violencia en razón de género y violencia feminicida para el estado de Chihuahua: Observaciones finales y recomendaciones del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (Co-CEDAW) a México 1998-2018	53	45	45	45	47	45	53	39	15	18	28	1	36	47	11
Recomendaciones de violencia en razón de género y violencia feminicida de otros mecanismos internacionales y regionales a México 1998-2018	247	211	213	208	211	209	243	217	47	110	110	2	194	243	85
TOTAL	518	378	379	376	387	378	496	432	116	242	221	49	371	485	192

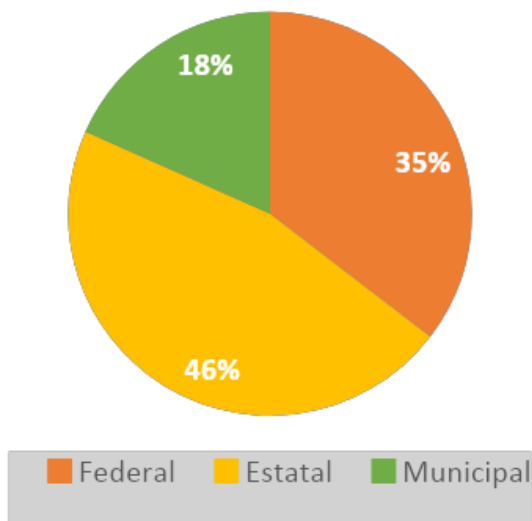
Fuente: Elaboración propia con datos de Ramírez, G. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos

Gráfica 2. Recomendaciones por poder de Gobierno



Fuente: Elaboración propia con datos de la Tabla 1

Gráfica 3. Recomendaciones por nivel de gobierno



Fuente: Elaboración propia con datos de la Tabla 1

Gráfica 4. Recomendaciones por clasificación, para Chihuahua



Fuente: Elaboración propia con datos de la Tabla 1

III.3. Las solicitudes y lo que de ellas se retoma: las modalidades.

El 24 de junio de 2019, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitó la declaratoria de Alerta de Violencia de Género para los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua del estado de Chihuahua.

De igual forma, el 24 de junio de 2019, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua solicitó la declaratoria de Alerta de Violencia de Género para los municipios de Cuauhtémoc, Chihuahua, Guadalupe y Calvo, Juárez y Parral.

El 28 de junio de 2019, mediante acuerdo emitido por la CONAVIM, se resolvió admitir y acumular las solicitudes presentadas por la CEDH de Chihuahua y la CNDH para los municipios de Cuauhtémoc, Chihuahua, Guadalupe y Calvo, Juárez y Parral.

El 1 de julio, la Secretaría Ejecutiva hizo del conocimiento de quienes integran el Sistema Nacional y a las solicitantes respecto la admisión y acumulación de dichas solicitudes.

El 11 de julio de 2019, la CONAVIM hizo del conocimiento del gobernador del estado de Chihuahua que las solicitudes presentadas por la CEDH y la CNDH fueron admitidas y acumuladas.

III.4. Contenido y alcance de las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres presentadas para municipios del estado de Chihuahua.

En fecha 16 del mes de mayo de 2019 se aprobó en el pleno del H. Congreso del Estado de Chihuahua, el acuerdo No. 204/2019 II P.O., mediante el cual la sexagésima sexta legislatura exhorta respetuosamente al titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, para que de conformidad con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento, realice lo pertinente para iniciar el proceso de solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género.

En la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a partir del 15 de abril que entra el actual Presidente, uno de los primeros temas al que se avocó y a partir del exhorto realizado por el H. Congreso del Estado de Chihuahua, fue recopilar información al respecto de los índices de violencia hacia las mujeres, al fin de proponer a los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los órdenes de gobierno Federal, Estatal y Municipal, implementar en el ámbito de sus competencias las acciones necesarias para enfrentar la violencia feminicida contra las mujeres.

Además del contexto social que se vivía al momento de exhortar a la CEDH, hubo diversas notas periodísticas que contenían la preocupación y reclamo de diversas organizaciones de la sociedad civil que exigían el hacer la solicitud de la Alerta de Violencia de Género, así que al encontrarse acreditados los supuestos de las fracciones I y III del artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en virtud de que los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y seguridad de las mujeres, razones que llevaron a la Comisión Estatal de Derechos Humanos a realizar la solicitud.

El 24 de junio de 2019 la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua (CEDH) presentó la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra Mujeres por violencia feminicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral, y Guadalupe y Calvo del Estado de Chihuahua. Por su parte y en esa misma fecha fue presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) la solicitud de AVGM por violencia feminicida para los municipios de Juárez y Chihuahua del Estado de Chihuahua.

Dichas solicitudes contienen un conjunto de hechos y situaciones que, a juicio de las instituciones solicitantes, evidencian un contexto de violencia feminicida que se resumen a continuación.

La solicitud presentada por la CEDH refiere que, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre las Dinámicas de las Relaciones en los Hogares del 2016 (ENDIREH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el estado de Chihuahua el 68 por ciento de las mujeres ha vivido algún tipo de violencia, lo que representa 7 de cada 10, dos puntos porcentuales por encima de la media nacional que es del 66.1 por ciento.

Asimismo, se puede observar que es en las relaciones de mayor cercanía y familiaridad donde se ejerce con mayor frecuencia y severidad la violencia contra las mujeres y agresiones de todo tipo, ya sea por unión, matrimonio o noviazgo.

En Chihuahua estos casos alcanzaban entonces el 43.3 por ciento. La CEDH consideró preocupante que el hogar sea el lugar más peligroso para las mujeres y las personas más cercanas a ellas, sus principales agresores. De ese 43.3 por ciento, según el grado de severidad, el 22.5 por ciento de las mujeres en Chihuahua la estimó como leve, el 15.9 por ciento como moderada, el 41.2 por ciento como severa y el 20.4 por ciento como muy severa.

De lo anterior, la CEDH resaltó que Chihuahua tenía un factor porcentual mucho más alto de severidad de la violencia en comparación con otros estados, como Campeche que registraba un 32.10 por ciento, Nuevo León un 32.20 por ciento, Chiapas un 34.90 por ciento, Nayarit un 38.60 por ciento, San Luis Potosí un 39.20 por ciento y Sinaloa un 39.30 por ciento. Y señaló que en dichas entidades federativas contaban con declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

De igual manera, se mencionó que en Chihuahua las agresiones contra las mujeres de mayor gravedad como las físicas y las de carácter sexual no ocurrían como actos aislados, sino que regularmente estaban acompañadas de otras agresiones que atentan contra la integridad emocional de las mujeres o por ejercer presión o control sobre ellas, como es el caso de la violencia económica, la degradación o las amenazas.

Señaló que, si bien es cierto que la violencia física y sexual no ocurren como agresiones únicas o aisladas, ya que entre las mujeres que están casadas o unidas 18.3 por ciento ha enfrentado agresiones múltiples de todo tipo por parte de su actual pareja o esposo, llegando a más del 35.5 por ciento entre las mujeres separadas, divorciadas o viudas.

La CEDH mostró su preocupación por lo que reflejaba la incidencia delictiva contra las mujeres en los espacios públicos, como el transporte, las calles y el parque, en el ámbito laboral y docente, ya que se mostraba como un patrón estructural que en la medida en que no se lograra frenar, se intensificaría y se agravarían estas prácticas.

La institución solicitante expresó su especial preocupación por el fenómeno de la violencia feminicida, en particular sobre los casos aparentemente relacionados y/o vinculados con la delincuencia organizada, caracterizados por la saña y crueldad con la que se cometen, así como la utilización de armas de fuego, de acuerdo a la información estadística de Víctimas de Homicidio Doloso en el Estado de Chihuahua emitida por el Director de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado.

Respecto al contexto de violencia feminicida en los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo del estado de Chihuahua, la CEDH recabó información oficial respecto al estado que guardaba la situación de violencia contra las mujeres en la entidad federativa, con lo que pudo constatar el incremento de la violencia feminicida en zonas específicas del estado de Chihuahua. A continuación, se señalan los datos recabados por la CEDH:

- De acuerdo a la información estadística de Víctimas de Homicidio Doloso en el Estado de Chihuahua, de la Dirección de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado, en 2016 se registraron en todo el estado 143 casos, en 2017 fueron 221, en 2018 fueron 217 y al mes de abril de 2019 se habían acumulado 71. Los casos ocurridos en 2017 y 2018 representan un incremento del 154 por ciento y 151 por ciento, respectivamente, en comparación con los registrados en 2016. En tres años y cinco meses en Chihuahua se han registrado 652 muertes violentas de mujeres, de los cuales 421 se ubican en los municipios solicitantes de la Alerta.
- El uso de armas de fuego en 2016 fue en el 67 por ciento de los casos, en 2017 en el 66 por ciento, en 2018 y 2019 en el 69 por ciento de los casos.

Tabla 4. Homicidios de Mujeres en los municipios seleccionados 2016-2019

Municipio	2016	2017	2018	2019
Juárez	57	96	129	48
Chihuahua	33	49	41	9
Cuauhtémoc	4	13	6	1
Hidalgo del Parral	3	6	2	1
Guadalupe y Calvo	4	12	4	3
Total	101	176	182	62

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua también hizo referencia en la solicitud a tres casos recientes de feminicidios ocurridos en mayo de 2019 en los municipios de Guadalupe y Calvo, Chihuahua y Cuauhtémoc.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su solicitud, expresó su preocupación por 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. Los datos que incluye en la solicitud son los siguientes:

- Según la ENDIREH 2016 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.
- De 2015 a 2017, Chihuahua registró los porcentajes más altos del país en embarazos en niñas y adolescentes. En el estado uno de cada 10 nacimientos es de madres menores de 18 años y de 2010 a 2015 ocupó el quinto lugar nacional en los porcentajes más altos de niñas y adolescentes atendidas por la Secretaría de Salud por violencia sexual.
- Respecto a los asesinatos de mujeres, de acuerdo con cifras de ONU Mujeres, en 2016 Chihuahua ocupó el cuarto lugar a nivel nacional en tasa de defunciones femeninas con presunción de homicidio, con 8.8 defunciones para cada 100 mil

mujeres, duplicando el valor nacional de 4.4 defunciones femeninas con presunción de homicidio por cada 100 mil mujeres.

- Según datos de ONU Mujeres, en el ámbito municipal, Ciudad Juárez y Chihuahua han estado dentro de los 10 primeros municipios con las mayores tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio de 2011 a 2016. De acuerdo con datos del INEGI en 2016 se registró un repunte en el número de defunciones por homicidio de mujeres en el estado de Chihuahua, llegando en 2017 a 258 defunciones de mujeres por homicidio.
- De enero a marzo de 2019, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública registró 11 presuntos delitos de feminicidio y 38 presuntas víctimas de homicidio doloso.
- El municipio de Ciudad Juárez ocupa el primer lugar en el listado de municipios con mayores registros de feminicidios y Chihuahua ocupa el séptimo lugar.

De igual forma, la CNDH señaló que según fuentes hemerográficas, ha documentado un importante número de asesinatos de mujeres ocurridos en periodos cortos de tiempo. El 17 de mayo de 2019 se reportaron cuatro mujeres asesinadas. La primera fue asesinada frente a una tienda de conveniencia, dos más sepultadas en el patio de una vivienda, desaparecidas desde el 10 de mayo, y la última fue encontrada con evidencia de asfixia.

Asimismo, hizo referencia a datos con los que contaban las organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez, quien señaló que en 2017 se registraron diez mil 419 casos de violencia contra las mujeres en las tres ciudades principales de la entidad federativa. La mayoría de las víctimas tenía entre 18 y 40 años. En ese momento existían 24 mil 441 carpetas de investigación en la Unidad de Violencia Familiar. Chihuahua ocupó el segundo lugar en violencia sexual.

De acuerdo con los datos de la Fiscalía Especializada de la Mujer de Chihuahua, en los primeros cuatro meses de 2019 se registraron 70 homicidios de mujeres en todo el estado, de los cuales fueron atraídos 17 casos que advirtieron ser crímenes de odio por razón de género. De éstos, cinco casos sucedieron en Chihuahua, 11 en Ciudad Juárez y uno en Delicias. Asimismo, indicó que las investigaciones efectuadas por las Unidades de Investigación de Feminicidios determinaron que sólo siete casos fueron motivados por razón de género.

Por otro lado, la solicitud presentada por la CNDH destaca que la ineficiencia para frenar el contexto de violencia feminicida en la entidad enviaba un mensaje de permisividad a la violencia contra las mujeres chihuahuenses. Siendo un asunto central el acceso a la justicia en los casos de violencia feminicida y de acuerdo con las cifras reportadas en la solicitud, se advertía del complejo proceso para acceder a la justicia en Chihuahua.

Referente al registro de homicidios dolosos de las mujeres en Chihuahua, la CNDH señaló las discrepancias de la información.

De igual forma, se advirtió que Chihuahua no regulaba el divorcio incausado; no contaba 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 preveía tipos de órdenes de protección; ni la pérdida de los derechos sucesorios entre la víctima y el victimario del delito de feminicidio como parte de la sanción; tampoco contaba con Reglamento de la Ley de Víctimas; no hace referencia explícita a los derechos de las víctimas de violencia sexual; además de que prevé el derecho a la vida desde el momento de la concepción, lo que obstaculizaba el acceso al aborto legal y seguro.

Ambas solicitudes hacen referencia a la obligación que tiene la entidad federativa de cumplir con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia en el Caso González y otras (Campo Algodonero) vs México.

IV. Metodología

El consenso para acordar la metodología de análisis y de propuestas fue uno de los puntos que más tensión y tiempo tomó a este Grupo de Trabajo. Es un tema central pues es la base para orientar el seguimiento de lo que de este informe se recomiende. En este capítulo se deja constancia de los elementos que se retomaron de los insumos previos de otras AVGM, así como los acuerdos que este Grupo de Trabajo consensó y operó.

La Comisión Nacional para Prevenir y erradicar la Violencia contra las mujeres (CONAVIM) formalizó al paso del tiempo, una metodología base para los procesos de investigación de las AVGM y estructuró la recolección y análisis de la información acorde a las obligaciones y deberes generales constitucionales: promover, respetar, proteger, garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.

Acorde a lo que establecen los artículos 22, 23 y 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (Ley General de Acceso), así como de los desarrollado en su Reglamento y los lineamientos específicos para la AVGM, la CONAVIM diseñó un cuestionario con los siguientes contenidos:

A. Sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que tienen lugar en el territorio solicitado, especialmente, la información relativa a 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.

B. Sobre información específica de 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 la delegación, 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 víctima y 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.

C. Sobre información relacionada con las medidas legislativas, administrativas y de políticas públicas adoptadas por el estado en relación con el 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 servidoras y servidores 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.

En conocimiento del cuestionario, el Grupo de Trabajo, desde el primer día de su instalación el día 29 de julio de 2019, se planteó hacer una revisión a detalle, de las necesidades de información para las dos solicitudes de AVGM acumuladas, e identificó la necesidad de hacer una revisión profunda de la metodología presentada por la CONAVIM, sustentada en dos argumentos principales:

Una, porque en relación a las recomendaciones que usualmente se han establecido desde las Alertas de Violencia, la mayoría de ellas tienen como referencia las recomendaciones realizadas en las diversas instancias internacionales y nacionales derechos humanos en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, mismas que se han emitido principalmente para el estado de Chihuahua y a las que dichas autoridades sí han dado respuesta, sin que, al parecer, se logren

obtener los resultados esperados (ver apartado sobre recomendaciones internacionales de derechos humanos).

Dos, porque a partir del año 2013, las diversas instancias internacionales de derechos humanos, y en particular el Mecanismos de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las mujeres (MESECVI), aprobaron un sistema de indicadores que sientan las bases para estructurar una metodología mucho más operativa a nivel local, para cumplir con las complejas obligaciones, deberes y principios constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos, y muy en particular, respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Dicho sistema de indicadores fue aprobado de manera oficial, y el Estado mexicano ya ha dado respuesta en los períodos correspondientes con dichas metodologías.

En razón de dichos argumentos y en tanto fue un acuerdo por unanimidad tomado por el Grupo de Trabajo, se presenta el conjunto de acuerdos que se tomaron en relación con los aspectos metodológicos respecto de los cuatro principales momentos que implica el proceso previo a la declaración de una AVGM: a) el marco conceptual y de indicadores que se asume para este informe, b) la metodología para recabar la información, c) la metodología para analizar la información y, finalmente d) la metodología para presentar el informe.

Para hacer el enriquecimiento de la metodología, este Grupo de Trabajo se sustentó en los numerales 1, 30 y 31 de los Lineamientos de la figura de la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres. En ellos se retoma la característica del Grupo de trabajo de tener una composición mixta²³, y por tanto un carácter autónomo que le confieren la atribución de modificar los Lineamientos que organizan su operación “previa consulta, por la mayoría de las personas integrantes permanentes del grupo de trabajo, siempre y cuando no se contravenga la Ley General de Acceso y su Reglamento.” Y, también establecen que “Cualquier duda que surgiera en lo que respecta a la interpretación de los presentes lineamientos, deberá ser resuelta por la mayoría calificada de los miembros permanentes del grupo de trabajo.”²⁴

²³ De acuerdo con Reglamento (art. 36) y los Lineamientos, el Grupo de Trabajo (GTA) se conforma por ocho integrantes permanentes, cada integrante con voz y voto con igual valor. En la medida en que el GT se integra por personas que tienen el aval o representación de instituciones diversas: universidades, instituciones de investigación, instituciones públicas autónomas, instituciones de gobierno federal y de gobierno estatal, el elemento de la autonomía es central, pues el hecho de que algunas coordinen o realicen acciones de logística no significa una mayor calidad o superioridad en la voz y voto que tienen.

²⁴ De acuerdo con artículo 36 Ter del Reglamento “las decisiones del grupo de trabajo se tomarán por mayoría de voto de sus integrantes. En caso de empate, la persona coordinadora del grupo (es decir el INMUJERES) tendrá el voto de calidad. Las posiciones minoritarias deberán constar en un apartado del documento (Informe del GT) para conocimiento del público interesado.”

Así, el Grupo de Trabajo acordó enriquecer la metodología desarrollada por la CONAVIM, con el sistema de indicadores aprobado por el MESECVI, para que, desde sus contenidos y compromisos, se asumiera con nueva luz las definiciones y obligaciones establecidas en la Ley General de Acceso, sobre la Alerta de violencia de género contra las mujeres.

IV.1 Marco conceptual y de indicadores

Los primeros acuerdos que se tomaron corresponden al alcance operativo de la propia figura de la AVGM, relacionados con los cinco elementos que componen su definición normativa: 1) *el conjunto de acciones gubernamentales 2) de emergencia para enfrentar y erradicar la 3) violencia feminicida 4) en un territorio determinado, 5) ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.* (art 22 Ley General). Elementos que se detallan a continuación, en un orden diferente a su formulación en la definición de la AVGM.

IV.1.1 Sobre el territorio determinado en el que opera la AVGM.

El primer elemento a desarrollar para orientar la metodología que este Grupo de Trabajo acordó, tiene que ver el objeto de estudio, paso que se retoma de la metodología de trabajo con perspectiva de género, que al igual que los derechos humanos, pone en el centro de todo proceso, a las personas y su circunstancia. Este aspecto es relevante pues muchas investigaciones o procesos inician más bien a partir de la abstracción formal de los derechos o aún de los hechos, pero que muchas veces se observan sin contemplar a las personas o comunidades en quienes sucede. El Grupo de Trabajo coincidió en la centralidad de partir de este elemento, pues eso determina desde el inicio de quién y qué se investiga, también permite centrar respecto de quiénes, cómo y dónde se van a concretar las recomendaciones, en caso de que se consideren pertinentes de acuerdo con las conclusiones de la investigación.

La Ley General de Acceso establece que las AVGM tienen como objetivo enfrentar y erradicar la violencia feminicida *en un territorio determinado*. Por ello, lo que interesa saber es sobre aquella violencia que afecta a las mujeres en un territorio determinado, y cómo, las autoridades que tienen obligaciones respecto de esas mujeres en el territorio que se determinó investigar, cumplen con dichas obligaciones de manera que se garanticen cabalmente los derechos humanos de las mujeres afectadas por la violencia feminicida.

Si bien la violencia feminicida se puede registrar y percibir en territorios amplios del país, actualmente prácticamente en todo México, las medidas para prevenirla, atenderla y erradicarla no pueden ser generales y abstractas pues los detalles locales siempre marcan la diferencia para un buen resultado. Esta relación entre lo general y lo local, entre lo universal y lo específico, es parte de las características que implica la comprensión y el trabajo con la violencia de género, pues es una violencia que tiene como causa y consecuencia la discriminación.

La Convención para Erradicar toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW), que es una convención del Sistema Universal de los Derechos Humanos, reconoce que esa violación a derechos humanos sucede en todo el mundo, en todos los países, por eso es una Convención Universal, no es sólo de una región o de ciertos países; sin embargo, para su

operación, es decir para realizar el registro de la discriminación, su análisis, implementación y erradicación, debe realizarse acorde a las particularidades de la discriminación en cada país, en cada cultura, en cada territorio. El Comité de la CEDAW, que supervisa el cumplimiento de las obligaciones que establece la CEDAW, produce tanto Recomendaciones Generales, es decir, para todos los países, como Recomendaciones por país, pues si bien hay aspectos generales que se comparten entre todos los países del mundo, existen otros aspectos de la operación que deberán responder al contexto específico, tanto en tiempo como en espacio.

El propio Estado mexicano se estructura diferenciando competencias y atribuciones tanto por territorio como por tipo de funciones, pues su operación no puede tener eficacia en la total generalidad. Requiere de reconocer lo específico de los hechos, de las circunstancias y de los grupos sociales involucrados, todo ello para garantizar adecuadamente los derechos en igualdad para todas las personas.

Este Grupo de Trabajo, asume, además de la prioridad de investigar la situación de las mujeres y niñas ante la violencia feminicida que las afecta a ellas de manera directa, el elemento de territorio de la definición de la AVGM, como un punto de partida indispensable en la investigación que debe realizar. Por lo que, como punto inicial de la metodología, delimitará el territorio donde se investigará la situación de las mujeres, para que a partir de ello se pueda establecer de manera precisa respecto de qué autoridades, qué poderes del Estado y con qué alcance se va a trabajar.

Esta primera base de acuerdos, atiende al artículo 30 del Reglamento que establece que “La declaratoria de alerta de violencia de género tendrá como finalidad detenerla y erradicarla, a través de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación en el ámbito federal y en coordinación con las entidades federativas y los municipios.” Así como al Lineamiento 25 que señala que “las acciones de seguridad y justicia se propondrán considerando en todo momento el reparto de competencias establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dichas acciones tendrán en cuenta además del contexto en que ocurren los hechos investigados, los casos concretos cuyos hechos se consideren probados a partir de lo establecido en la solicitud.”

Sobre estas referencias normativas, este Grupo de Trabajo confirma que, si bien se parte de un territorio determinado, como puede ser un municipio, una colonia, un espacio universitario, las acciones a operar implicarán el análisis de las facultades de todos los poderes del Estado mexicano, de todas las dependencias y de todos los órdenes de gobierno que se ponen en relación con ese territorio específico, es decir, se analizará tanto las autoridades municipales del territorio que se elija, como las estatales, federales e internacionales que se vinculen con dichos territorios.

La definición del territorio fue un tema de gran debate en la definición de esta metodología. Las diversas posiciones incluyeron a) si las recomendaciones debían emitirse exclusivamente a las autoridades del ámbito estatal, b) si sólo era posible incluir a autoridades del ámbito municipal y estatal, c) si había impedimento para incluir a las autoridades federales y aún internacionales en la investigación, análisis y recomendaciones de esta solicitud de AVGM. La definición de este alcance respecto del territorio impacta

directamente respecto de a quién se le solicita información, con quiénes se realizaban las visitas in situ y respecto de quienes se hace el análisis y las propuestas.

Después del trabajo para el consenso, con debates que quedaron registrados en las actas de sesiones de este Grupo de Trabajo, se acordó que:

- a) La información a solicitar y a quienes se debe beneficiar de manera directa es a las mujeres y niñas del territorio de los municipios que se determinen investigar, por lo que la investigación implica identificar prioritariamente la situación de las mujeres y niñas, relacionada con los hombres, así como aquellas personas que ejercen la violencia de género contra las mujeres en esos territorios. También serán parte central de la investigación las autoridades que tienen atribuciones y competencias en garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
- b) Atendiendo a las solicitudes presentadas por la CEDH y la CNDH, este Grupo de Trabajo toma como el territorio a investigar los cinco municipios que se presentaron en la acumulación de ambas solicitudes. Los municipios son Chihuahua, Ciudad Juárez, Cuauhtémoc, Guadalupe y Calvo, y el municipio de Parral.
- c) Además, el Grupo de Trabajo acordó que, en el proceso de investigación, análisis y correspondientes recomendaciones, incluirá a las autoridades estatales, federales e internacionales que tengan competencia o relación con cada uno de los cinco municipios seleccionados.

IV.1.2 La violencia feminicida

Una vez establecida la unidad de la investigación, se hicieron explícitos los contenidos de las conductas que se buscaban investigar y los alcances de las autoridades ante dichas conductas, acorde a la situación de las mujeres en el territorio seleccionado.

Para ello, este Grupo de Trabajo discutió con detalle los contenidos de la definición que la Ley General de Acceso establece de la violencia feminicida, con el objetivo de determinar el alcance que tiene su definición respecto de las obligaciones que el Estado mexicano debe de cumplir, así como su relación y selección de los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que el Grupo de Trabajo debía tomar, ante lo presentado en las solicitudes y lo observado en el proceso de investigación.

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 que puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”

El primer elemento, que señala que es una forma extrema de violencia de género contra las mujeres la ubica, al igual que los demás tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, como una violencia particular que se distingue de otras violencias, por tener como causa y consecuencia la discriminación contra las mujeres. Es decir, es una violencia que no sólo es la acción singular de la persona que la ejerce de manera directa contra una mujer o niña, sino que también conlleva que esa persona es parte de una cultura y una sociedad que

normaliza y naturaliza esa violencia, por lo que la forma de prevenirla, atenderla, investigarla, sancionarla, y la forma en cómo se deben reparar los daños que produce, debe contemplar que tiene causas y consecuencias discriminatorias que deben ser eliminadas, de manera estructural, al tiempo que también se trabaja con cada persona que ejerce dicha violencia y las personas afectadas.

Este elemento de discriminación vinculado a la violencia contra las mujeres se refuerza en la definición de violencia feminicida con la señalización de que está conformada por un conjunto de conductas misóginas. La misógina la define la misma Ley General de Acceso, en su artículo 5 fracción IX: “son conductas de odio hacia la mujer y se manifiesta en actos violentos y crueles contra ella por el hecho de ser mujer”. Es decir, los significados que se construyen y asignan socialmente a las mujeres -cualquiera que sean las otras condiciones que también encarne y represente socialmente, como edad, clase, etnia, discapacidad, etcétera- son un referente central que tienen por objeto o por resultado la afectación al reconocimiento de la dignidad y la igualdad como persona de las mujeres afectadas. Son esos significados compartidos socialmente que se concretan en prácticas sociales y conductas de odio que legitiman actos concretos de violencia y de crueldad, específicamente por su condición social de género, en este caso, por ser mujeres.

Así lo retoma también el Comité de la CEDAW en tres de sus Recomendaciones Generales, que nombran específicamente la violencia contra las mujeres (Recomendación 12, 19 y 35). De manera particular, en la Recomendación General número 19, define que “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” y establece por lo menos dos elementos básicos para identificar esta violencia:

[...] El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad²⁵.

Estos dos elementos, son fundamentales para saber identificar la violencia contra las mujeres y, por tanto, la violencia feminicida: a) por los significados que cada sociedad asigna a la condición de ser mujer, que ya se comentó en los párrafos anteriores, pero también porque b) por las condiciones de desigualdad y discriminación estructural, aún cuando sea una violencia generalizada en contra de hombres y mujeres, si a las mujeres les afecta de manera desproporcionada en relación a los hombres, también se considerará como una

²⁵Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “RECOMENDACIONES GENERALES ADOPTADAS POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER”, consultado el día 22 de junio de 2021 URL: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_S.pdf

violencia que debe ser investigada y atendida con esa relación a la discriminación por motivo de sexo y género.

Recientemente, en el año 2017, en la búsqueda por clarificar esa relación entre la discriminación y algunas formas de violencia, el Comité de la CEDAW, en su Recomendación General número 35, actualiza la recomendación general número 19 que habla sobre la violencia contra la mujer, y establece que:

la expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes²⁶

La relación entre discriminación y violencia es fundamental en el ámbito jurídico, pues determina la forma y alcance de la actuación del Estado. Desde los derechos humanos, todo aquello que se concreta en actos de personas, pero tiene orígenes y determinaciones en las significaciones y prácticas sociales, como lo es la discriminación, puede y debe ser atendido por el Estado. Su relevancia cobra sentido en contextos sociales en los que todavía hay autoridades o personas que asumen la violencia como si fuera una respuesta meramente individual, vinculada a aspectos de la historia personal que se traducen en fobias, o en referencias supuestamente biológicas, con las que se busca justificar la violencia como parte de instintos o factores químicos de cada persona. También es relevante cuando hay situaciones complejas de violencia, como cuando existe violencia generalizada vincula a aspectos delictivos como el narcotráfico, el tráfico de personas o la explotación sexual y laboral, pues en dichos contextos se observan tendencias a no reconocer la violencia contra las mujeres dentro de dichos contextos, y entre las consecuencias de esa negación está la impunidad, lo que perpetúa esa discriminación y violencia de género.

Desde los derechos humanos, cuando se identifica que hay actos de violencia que tienen como causa y consecuencia la discriminación, por el motivo que sea, género, edad, migración, discapacidad o el conjunto de varios de los motivos de discriminación reconocidos en la ley, la respuesta del Estado debe ser siempre en dos niveles, por un lado, directamente con la o las personas responsables de dichos actos que violentan derechos de otra u otras personas concretas (que también deben de ser atendidas), pero también, por otro lado, la respuesta del Estado debe de atender lo estructural en esa comunidad o sociedad, pues lo que expresan esos actos realizados por personas concretas, son los significados, prácticas sociales y conductas que una sociedad determinada ha construido y consolidado como parte de su manera de ver el mundo y de sostener las relaciones entre las personas. En esos dos ámbitos, el Estado es responsable de realizar acciones de carácter inmediato y permanente para que eso estructural se transforme de manera que garantice

²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “RECOMENDACIONES GENERALES ADOPTADAS POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER”, consultado el día 22 de junio de 2021 URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

el acuerdo de igualdad para todas las personas y que ninguna persona en esa comunidad ni siquiera imagine la posibilidad de ejercer violencia contra otra persona.

En este sentido, el énfasis que hace la Ley General de Acceso respecto de la definición de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, al señalar que debe de dar respuesta a la violencia feminicida, ya sea que se ejerza “por individuos o por la comunidad”, confirma este elemento que este Grupo de Trabajo reflexionó a detalle: que la obligación jurídica del Estado ante esta violencia, implica esta relación directa entre los aspectos estructurales de la discriminación contra las mujeres y la expresión concreta e individualizada de la violencia contra las mujeres.

A esta relación entre la discriminación y esta forma de violencia, que puede implicar individuos o comunidades como responsables de su ejercicio, se suma un elemento más de la definición de violencia feminicida. La definición de la Ley General de Acceso incluye que es “la forma extrema de violencia de género contra las mujeres (...), *en los ámbitos público y privado (...).*”

En los derechos humanos ha sido un debate fundamental el nivel de responsabilidad del Estado ante las violaciones a derechos humanos, cometidas en los espacios privados, y también por parte de los particulares. Este debate mundial ha tenido una relevancia especial en las investigaciones de los hechos de desaparición forzada de mujeres en Ciudad Juárez, así como de sus asesinatos, que tienen una referencia importante en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana) en el caso González y otras vs. México, conocido también como el caso Campo Algodonero.

Para determinar el alcance de la competencia de las autoridades del Estado mexicano que este Grupo de Trabajo tome respecto de la violencia feminicida que investigue, se consultó las referencias que han establecido las Cortes regionales en materia de derechos humanos, como lo son la Corte Europea y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estas Cortes han desarrollado los elementos, que deben ser considerados como la base mínima, para identificar la responsabilidad del Estado tanto en el ámbito público como privado en las violaciones a derechos humanos, principalmente en relación con la obligación general de garantía, y en ella, concretamente en el deber de prevención.

IV.1.2.1 Prevención de la violencia contra las mujeres

El deber de prevenir las violaciones a derechos humanos, de manera general, ha tenido un debate importante en las Cortes de derechos humanos, pues ha llevado a la reflexión sobre la carga que se puede imponer a los Estados, en particular sobre la responsabilidad que se puede exigir a los Estados ante las violaciones a derechos humanos cometidas por particulares.

Tanto la Corte Europea como la Corte Interamericana han señalado que este deber de prevención no puede ser ilimitado, sino que debe de ser “razonable” y acorde a “los pasos apropiados” para proteger la vida de las personas que están bajo su jurisdicción. En esa razonabilidad, ambas Cortes también han detallado varios de los elementos que deben

estar presentes siempre en el deber de prevenir. La Corte Europea, en el caso *Osman vs. Turquía* detalla aspectos de lo que es indispensable respecto de una política general de prevención, que implica implementar normas penales adecuadas para disuadir la comisión de delitos, que estén respaldadas por una maquinaria de aplicación de la ley en materia de prevención y sanción, pero también contempla, en casos concretos que tienen “circunstancias bien definidas”, la obligación positiva de las autoridades de tomar medidas operativas de prevención para proteger a un individuo que esté en riesgo, por ejemplo su vida, de sufrir actos criminales por parte de otro individuo.

Por su parte, la Corte Interamericana, desde su jurisprudencia fundacional en 1988²⁷, estableció que la obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos es de manera razonable. También en casos como *Pueblo Bello vs. Colombia*, sentencias de 2006, ha señalado que

“sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto, omisión o hecho de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía¹⁴.”

Ante ello, la Corte Interamericana, principalmente en casos *vs. Venezuela*, como es el caso *Ríos y otros*²⁸, ha reiterado que respecto del deber de prevención, hay tres criterios básicos, que se enmarcan en el concepto de “riesgo real e inmediato”:

“el deber de prevención tiene - en líneas generales y fuera de las situaciones especiales en las que el Estado tenga una posición especial de garante – tres componentes que deben concurrir: 1) el “conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato”; 2) “un individuo o grupo de individuos determinado”, y 3) “posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo”¹⁶.

Estos criterios se aplicaron en el análisis que la Corte Interamericana hizo de los hechos por desaparición y asesinato de tres niñas y mujeres que fueron encontradas sin vida, junto con otras cinco mujeres, en un antiguo campo algodonero en el centro de Ciudad Juárez, en el caso *González y Otras vs. México*, también conocido como *Campo Algodonero*. En el litigio el Estado mexicano argumentó que no tenía responsabilidad respecto de la desaparición de las tres niñas y mujeres pues no se había demostrado que en esos hechos hubiesen participado agentes del Estado. Para analizar el deber de prevención del Estado mexicano, la Corte Interamericana decidió dividir el análisis de los hechos en dos momentos, un primer momento previo al reporte de desaparición de las tres niñas y mujeres, el segundo

²⁷ *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

²⁸ Pie 17 y 18.

momento a partir del reporte de desaparición que sus madres presentaron y hasta que se encontraron los cuerpos sin vida.

En el libro de difusión de esta sentencia, la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez (2010) resume esa deliberación: “En el primer momento, la Corte considera que el Estado es responsable por incumplir con su deber general de prevención, porque por lo menos desde la década de 1990 –tomando el reconocimiento oficial a través de la CNDH que, en su recomendación de 1998, advirtió del patrón de violencia contra las mujeres– el Estado mexicano mantuvo una ausencia de política general de prevención. No encuentra que México sea responsable, en este primer momento, de la prevención de las violaciones cometidas contra las tres víctimas del caso, puesto que no se estableció que el Estado tuviera conocimiento de un riesgo real e inmediato específico para las tres mujeres jóvenes de este caso.”

“En cuanto al segundo momento, antes del hallazgo de los cuerpos sin vida, la Corte considera que el Estado sí tiene responsabilidad internacional respecto del deber de garantía a través de la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres, puesto que sí tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las tres víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. De hecho, considera que este incumplimiento es particularmente serio, debido al contexto conocido por el Estado en el que las mujeres estaban en una situación especial de vulnerabilidad y por las obligaciones reforzadas impuestas en casos de violencia contra la mujer a través de la Convención Belém do Pará. El incumplimiento incluye varias acciones y omisiones de México:

1. No realizó una búsqueda exhaustiva durante las primeras horas y días a partir de que se presentó la denuncia de desaparición;
2. Las autoridades policiales, fiscales y judiciales no actuaron de manera pronta e inmediata ordenando las medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde pudieran encontrarse privadas de libertad;
3. No existían procedimientos adecuados para las denuncias y para que éstas llevaran a una investigación efectiva desde las primeras horas, bajo la presunción por las autoridades de que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido;
4. El Estado mexicano se limitó a realizar formalidades y a tomar declaraciones que, aunque importantes, perdieron su valor una vez que éstas no repercutieron en acciones de búsqueda específicas;
5. Los funcionarios tomaron actitudes hacia los familiares de las víctimas que daban a entender que las denuncias de desaparición no debían ser tratadas con urgencia e inmediatez;
6. Luego de la presentación de las denuncias de desaparición se dieron demoras injustificadas;

7. No actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo a las circunstancias del caso para poner fin a su privación de la libertad.”

“Respecto de la obligación de adoptar normas e implementar medidas necesarias, a pesar de que México alegó haber creado un marco legislativo y algunas instituciones especializadas, la Corte considera que por más que fueran necesarias esas acciones y demuestren un compromiso estatal, fueron insuficientes e inefectivas para prevenir las graves manifestaciones de la violencia contra la mujer, y en particular para el caso de las tres víctimas, las acciones alegadas no permitieron a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz ante las denuncias de desaparición, ni prevenir adecuadamente la violencia contra la mujer. Tampoco han sido eficaces para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato.”

Si bien una parte del debate sobre estas distinciones en los alcances del deber de prevención ha tenido como objetivo evitar las confusiones que se pueden dar, entre los deberes internacionales del Estado y la responsabilidad individual de actos criminales, para este Informe, y en particular desde la referencia de la Sentencia de Campo Algodonero, estas distinciones se retoman para reiterar, en la relación entre lo individual de los casos y lo estructural de la sociedad, que es fundamental consolidar y sostener las políticas públicas estatales para incidir y transformar lo estructural que sostiene esa violencia. Una relación que, en esta investigación, este Grupo de Trabajo busca consolidar.

Aunque la sentencia de Campo Algodonero refiere a hechos en sólo uno de los cinco municipios que se investigan en este informe, lo cierto es que las disposiciones de esa sentencia son para todo el Estado mexicano (y la región interamericana). Para este informe también es central la referencia temporal de responsabilidad en el deber de prevención que establece la Corte Interamericana. Este Grupo de Trabajo, retoma como un referente temporal general el año de 1998, con la Recomendación 48/1998 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para tener presente que ya desde ese año se sabía y señalaba la ausencia de una política general para prevenir la violencia contra las mujeres.

Desde estos elementos, también para efectos de esta investigación, es notorio cómo entre los contenidos de la prevención se contemplan elementos relacionados con el acceso a la justicia y la erradicación de la impunidad. Estos elementos se suman a la propia definición de la violencia feminicida, que especifica la posibilidad de que esa violencia extrema contra las mujeres conlleva impunidad social o del Estado.

IV.1.2.2 Impunidad

Como se ha reiterado, este tipo de violencia que tiene relación con la discriminación, tiene un nivel reforzado de obligación y compromiso por parte del Estado, ya sea que se cometa

por autoridades o por particulares. Entre esas obligaciones de cumplimiento inmediato, desde los derechos humanos se encuentra una más: erradicar la impunidad.

Al igual que la discriminación, los derechos humanos plantean la meta para todos los Estados de erradicar la impunidad, pues la considera una de las más graves violaciones a derechos humanos, ya que fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos.²⁹

También porque perpetúa el incumplimiento del pacto social, y al no investigar ni sancionar ese incumplimiento, sostiene condiciones de privilegios para quienes violentan la ley. Al construirse privilegios con la impunidad, se sostiene la discriminación y la igualdad pactada está anulada.

La definición de violencia feminicida en la ley retoma este elemento como una posibilidad para su detección: “es 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 que puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”

Los deberes establecidos por la Constitución ante las violaciones a derechos humanos son los de prevenir, investigar, sancionar y reparar los daños que causa; su incumplimiento consolida las ideas y mentalidades que sostienen la jerarquización desigual de las personas que lleva a la anulación, menoscabo o restricción de los derechos y libertades de las personas, en este caso motivada en la condición de género de las mujeres.

Es relevante citar aquí, pues tiene que ver con el territorio que se investiga, la conclusión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de González y Otras contra México, conocido como Campo Algodonero, sobre la impunidad:

388. A manera de conclusión, la Corte acepta el reconocimiento de responsabilidad por las irregularidades cometidas en la primera etapa de las investigaciones. Sin embargo, el Tribunal ha constatado que en la segunda etapa de las mismas no se han subsanado totalmente dichas falencias. Las irregularidades en el manejo de evidencias, la alegada fabricación de culpables, el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación que tengan en cuenta el contexto de violencia contra la mujer en el que se desarrollaron las ejecuciones de las tres víctimas y la inexistencia de investigaciones contra funcionarios públicos por su supuesta negligencia grave, vulneran el derecho de acceso a la justicia, a una protección judicial eficaz y el derecho de los familiares y de la sociedad a conocer la verdad de lo ocurrido. Además, denota un incumplimiento estatal de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de las tres víctimas. Todo ello permite concluir que en el presente caso existe impunidad y que las medidas de derecho interno adoptadas han sido insuficientes para enfrentar las graves violaciones de derechos humanos ocurridas. El Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas

²⁹ Sentencia campo algodouero párrafo 289 y Cfr. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú, supra nota 30, párr. 179 y Caso Garibaldi Vs. Brasil, supra nota 252, párr. 141.

necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia. Esta ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir.

Y como parte de los argumentos para establecer las disposiciones que México debe cumplir, señala que:

454. La Corte considera que el Estado está obligado a combatir dicha situación de impunidad por todos los medios disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos⁴⁵⁰. La ausencia de una investigación completa y efectiva sobre los hechos constituye una fuente de sufrimiento y angustia adicional para las víctimas, quienes tienen el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido⁴⁵¹. Dicho derecho a la verdad exige la determinación de la más completa verdad histórica posible, lo cual incluye la determinación de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones⁴⁵².

Para llegar a esta conclusión, la Corte Interamericana retoma varios informes generales y particulares de la situación en Ciudad Juárez, todos de instancias internacionales de derechos humanos, que reiteran la misma conclusión, la situación de impunidad en la mayoría de los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez:

158. La Corte observa que diversos informes coinciden en que la falta de esclarecimiento de los crímenes es una característica de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez que reviste especial importancia. El Informe de la Relatoría de la CIDH del 2003 señaló que la gran mayoría de los casos siguen impunes¹⁵⁴. Asimismo, según el CEDAW “una cultura de impunidad se ha enraizado que permitió y foment[ó] terribles violaciones de los derechos humanos”, y según la Oficina de Drogas y Delitos de la ONU señaló que los diferentes factores complejos del fenómeno criminal en Ciudad Juárez “han puesto a prueba un sistema de por sí insuficiente, que ha sido manifiestamente desbordado por un desafío criminal para el que no estaba preparado, dando lugar a un colapso institucional que ha determinado la impunidad generalizada de los responsables de los crímenes”¹⁵⁵.

163. Finalmente, la Corte observa que algunos informes señalan que la impunidad está relacionada con la discriminación contra la mujer. Así, por ejemplo, el Informe de la Relatora de la CIDH concluyó que “[c]uando los perpetradores no son responsabilizados —como en general ha ocurrido en Ciudad Juárez— la impunidad confirma que esa violencia y discriminación es aceptable, lo cual fomenta su perpetuación”¹⁶⁷. En similar sentido, la Relatora sobre ejecuciones extrajudiciales de la

ONU expresó que: “los sucesos de Ciudad Juárez son el típico ejemplo de delito sexista favorecido por la impunidad”¹⁶⁸.

164. De todo lo expuesto anteriormente, la Corte concluye que desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo, más allá de las cifras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo sexual, y que en general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes, que parecen haber permitido que se haya perpetuado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constata que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los

homicidios que presentan características de violencia sexual los que presentan mayores niveles de impunidad.

Y respecto de las investigaciones ante funcionariado negligente o coludido con esta impunidad, la Corte Interamericana también señala:

377. El Tribunal resalta que las sanciones administrativas o penales tienen un rol importante para crear la clase de competencia y cultura institucional adecuada para enfrentar los factores que explican el contexto de violencia contra la mujer que ha sido probado en el presente caso. Si se permite que personas responsables de estas graves irregularidades continúen en sus cargos, o peor aún, ocupen posiciones de autoridad, se puede generar impunidad y crear las condiciones para que los factores que inciden en el contexto de violencia persistan o se agraven.

378. A partir de la información disponible en el expediente ante la Corte, se concluye que no se ha investigado a ninguno de los funcionarios supuestamente responsables por las negligencias ocurridas en el presente caso. En concreto, no se han esclarecido las graves irregularidades en la persecución de responsables y en el manejo de las evidencias durante la primera etapa de la investigación. Ello hace aún más manifiesta la situación de indefensión de las víctimas, contribuye a la impunidad y propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos de que se trata.

Asimismo, el Comité de la CEDAW, en la Recomendación General No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, confirma lo indispensable de este derecho en las acciones para efectivamente erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres:

El derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Es un elemento fundamental del estado de derecho y la buena gobernanza, junto con la independencia, la

imparcialidad, la integridad y la credibilidad de la judicatura, la lucha contra la impunidad y la corrupción, y la participación en pie de igualdad de la mujer en la judicatura y otros mecanismos de aplicación de la ley. El derecho de acceso a la justicia es pluridimensional. Abarca la justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia³⁰

Que la definición de violencia feminicida señale no sólo la impunidad del Estado, e incluya la impunidad social, es un reforzamiento de la comprensión de que esta es una violencia relacionada con la discriminación. Si la sociedad no reconoce como graves, hechos que en la ley están ya señalados como violaciones a los derechos humanos, significa que el Estado ha incumplido con sus obligaciones generales de prevenir y de consolidar la comprensión de los derechos humanos, y consolidar que la sociedad en su conjunto comprenda que esos actos están prohibidos y dañan a toda la sociedad.

Una sociedad que no identifica como una violación a sus acuerdos de convivencia, que las mujeres, por el hecho de ser mujeres o porque la violencia general le afecte desproporcionadamente en sus derechos y libertades, sean afectadas en su reconocimiento como personas, es una sociedad que crea justificaciones para que esa violencia se reproduzca y se normalice, y con ello crea impunidad social. Sus consecuencias son tan graves como las de la impunidad del Estado y de ambas es responsabilidad del Estado su erradicación.

Para efectos de esta investigación, la impunidad social tiene relación directa con los programas educativos, sean formales o informales; con los contenidos y regularización que se haga de los medios de comunicación, que incluye los procesos de diseño, difusión y seguimiento, como son las agencias de publicidad, y la regularización y seguimiento que se deba realizar desde las autoridades.

Teniendo presente estos elementos de prevención y erradicación de la impunidad, que requieren obligaciones reforzadas para su cumplimiento, este Grupo de Trabajo reconoce que, metodológicamente tienen relación directa con los principios transversales que señala el MESECVI en su sistema de indicadores de cumplimiento de la Convención de Belém do Pará, que se agrupan en tres referentes: i) igualdad y no discriminación; ii) acceso a la justicia y iii) acceso a la información y participación de la ciudadanía. Sus contenidos se transcriben aquí tal cual lo establece el documento aprobado por el Comité de Expertas:

“Los indicadores de igualdad y no discriminación entendidos como categorías transversales buscan identificar si están dadas las condiciones para que las mujeres puedan efectivamente desarrollar una vida libre de violencia tal como enuncia el artículo 6 de la Convención a través del libre juego de las instituciones y los procesos democráticos y

³⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “RECOMENDACIONES GENERALES ADOPTADAS POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER”, consultado el día 22 de junio de 2021 URL <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>

deliberativos. El alcance –o la vara de medida- se concentran en las garantías de igualdad material, y no solo formal, al mismo tiempo que incluye a la erradicación de todo tipo de formas de discriminación que sufren las mujeres, ya sea por su condición de género, pertenencia étnica, edad, condición política, laboral o socioeconómica.”

“Un segundo principio de carácter transversal para la medición de la satisfacción de los derechos de las mujeres es el acceso a la justicia, entendido a los efectos del monitoreo en un sentido amplio, que incluye el examen sobre la posibilidad legal y fáctica de acceso a mecanismos de reclamo y protección administrativos y judiciales. En el campo de los derechos humanos se han desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales y que están incorporados en los arts. 7, 8 y 9 de la Convención.

“En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa, de no impedir el acceso a esos recursos, sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todas las personas puedan acceder a la justicia para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia por parte de las mujeres. En los últimos años, en relación con el derecho a vivir una vida libre de violencia y en particular el derecho a lograr las medidas de protección y la sanción de los hechos de violencia, se ha reconocido la necesidad imperiosa de asegurar el acceso al patrocinio jurídico gratuito de las mujeres víctimas de violencia (CIDH, 2007).

“A su vez, el CEVI ha advertido con preocupación que en los informes los países como en los informes de seguimiento, los indicadores referidos a acceso a la justicia son lo que menor número de respuestas tienen y es, en opinión del Comité, “lamentablemente el área donde menos progresos se han realizado (...) y el CEVI recomienda a los Estados Partes la inclusión de estos módulos [módulos sobre violencia contra las mujeres] en encuestas nacionales o censos, a fin de contar con datos que puedan ser sistematizados, comparados y monitoreados en el mediano y largo plazo.”

“Finalmente, los principios de acceso a la información y a la participación de la sociedad civil en las políticas públicas también contribuyen a garantizar el derecho de las mujeres a la vida libre de violencia. La divulgación de información en una sociedad democrática habilita a los y las ciudadanas a controlar las acciones de gobernantes a quienes ha confiado la protección de sus intereses. Se deriva de ello que existe una obligación positiva del Estado de brindar esa información a todas las personas, especialmente cuando se encuentra en su poder y no existen otros medios para acceder a ella. Ello sin perjuicio de las limitaciones excepcionales que se establezcan previamente en la ley, con respeto de los principios de proporcionalidad y necesidad.

“El adecuado acceso a información pública es una herramienta clave para la participación ciudadana y de resguardo democrático, como también en relación con la responsabilidad horizontal y vertical (*accountability*) y de las instancias de rendición de cuentas en las políticas públicas que implementan derechos consagrados en la Convención. El Comité de Expertas ha definido indicadores al respecto (3.1 al 3.3) que buscan medir si existen registros

—en la policía, los tribunales y fiscalías y en los sistemas de salud— sobre denuncias por violencia contra las mujeres y la publicación de estos datos. Como resultado de la primera ronda de evaluación el Comité advierte que, si bien el Poder Judicial y las fiscalías son las instancias que cuentan con registros sobre violencia contra las mujeres, constatan un importante déficit en la implementación de registros en los ámbitos de evaluación de los indicadores (policía, tribunales, fiscalías y el sistema de salud) y en ningún caso un país ha informado con datos que abarquen los tres registros solicitados por el indicador. Tampoco los informes brindan mayor información sobre sus características de estos registros o si son de acceso público.

“En concordancia, y aplicando un enfoque de derechos humanos, las personas, particularmente las mujeres, las niñas y adolescentes, los y las personas adultas mayores, las personas de identidades de género, deben tener una participación activa en la elaboración, implementación y evaluación de las obligaciones, positivas y negativas, inmediatas y progresivas, que se derivan de los derechos reconocidos en la Convención en torno a las garantías de una vida libre de violencia.

“De regreso a la definición de violencia feminicida, la calidad de posibilidad de algunos de sus elementos, son importantes para entender el alcance de sus contenidos. No significa que sean indispensables, pero si están presentes, sin duda permiten afirmar que se trata de violencia feminicida. La impunidad del Estado y social es uno de esos elementos, la privación de la vida es el otro elemento que incluye esta definición: *“y que puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”*

Así, la violencia feminicida no es sinónimo exclusivo de feminicidio o de impunidad. La propia definición señala que *“es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos”*. Es decir, la violencia feminicida, por sí misma, se identifica en primer lugar por daños o sufrimientos, que son causados por violaciones a sus derechos humanos.

Ante esta afirmación, es importante retomar lo que la propia Ley General de Acceso define en la fracción del artículo 5 a los derechos humanos de las mujeres: *“Refiere a los 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 de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia.”* Este elemento reitera la necesidad de tomar para esta investigación, las obligaciones constitucionales relativas a los derechos humanos. En particular el principio pro persona que, como señala el artículo 1º Constitucional, implica una interpretación de la norma de conformidad con la Constitución y tratados internacionales en materia de derechos humanos, *“favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”*, una protección siempre enmarcada en un orden social de respeto a los derechos humanos.

Así, respecto del alcance de esta investigación y de las recomendaciones que pueden surgir, no se deben restringir sólo a la muerte violenta de las mujeres, ni siquiera sólo a las cifras de feminicidio; el alcance también debe tener relevancia sobre la impunidad, social o del

Estado y sobre todo debe identificar las violaciones a derechos humanos relacionadas a la misoginia, a la condición de género de las mujeres. Y con ello se llega al último elemento que este Grupo de Trabajo detalló para especificar el alcance de su investigación, qué tipos y modalidades de violencia de género contra las mujeres incluiría en la investigación.

Desde la primera formulación de la violencia contra las mujeres, claramente en la Convención Belém do Pará, y posteriormente con mayor detalle en la legislación nacional y estatal sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por la complejidad de esta violencia que tiene como causa y consecuencia la discriminación, se ha desarrollado una clasificación en tipos y modalidades. La singularidad entre los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres refiere a que los tipos de violencia especifican los ámbitos de daño en la persona, ya sea físico, psicológico, sexual, y en ello sin duda se incluye la integridad y la vida. Las modalidades refieren al ámbito de relación en el que sucede la violencia, misma que puede, al igual que los tipos de violencia, ser compleja y en un mismo caso o proceso identificar varios tipos y modalidades de violencia. Los ámbitos de relación reconocidos hasta ahora abarcan las relaciones familiares, laborales, en la escuela, en la comunidad, también en el espacio público, y en el servicio público, como es la violencia institucional.

La violencia feminicida incluye tanto los diversos tipos de violencia, como también puede suceder y hace énfasis en un aspecto grave de la violencia institucional y comunitaria, como es el incumplimiento del derecho al acceso a la justicia. En su complejidad establece que la violencia feminicida es el extremo de la violencia contra las mujeres pues puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres y que puede conllevar la impunidad social y del Estado. La inclusión en la definición de la posibilidad respecto de los daños, es relevante para el tipo de investigación que se realiza, pues determina si sólo se investigan los feminicidios y las muertes violentas o si se incluyen otros daños que también causa la violencia contra las mujeres.

Este Grupo de Trabajo tomó en cuenta que las dos solicitudes hicieron énfasis en distintas modalidades de violencia contra las mujeres como parte de lo que las dos instituciones solicitantes identificaron como violencia feminicida, por lo que se decidió hacer una revisión a detalle sobre los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que se investigarían en este informe.

La solicitud presentada por la CEDH incluye hechos relacionados con la violencia familiar, violencia comunitaria, principalmente en los espacios públicos, como el transporte, calles y parques; también la violencia laboral, y expresa su especial preocupación por la violencia feminicida “en particular sobre los casos aparentemente relacionados y/o vinculados con la delincuencia organizada”

La solicitud presentada por la CNDH incluye hechos de homicidios de mujeres y feminicidios, relevando aquellos en relaciones íntimas y de familia; datos de violencia laboral, así como una especial preocupación por tener de los índices más altos del país en embarazos en niñas y adolescentes. Señala de manera particular su preocupación ante la impunidad de todos estos hechos y las discrepancias en la información sobre su magnitud y registro. Así mismo, la CNDH analiza elementos de la legislación local que pueden apuntar a un agravio

comparado, en particular respecto de la legislación civil, familiar, derechos de las víctimas, sobre medidas de protección para niñas y mujeres víctimas de violencia de género, así como respecto de los obstáculos para garantizar una interrupción del embarazo voluntaria o por riesgo, de manera legal y segura.

A todas estas modalidades, el Grupo de Trabajo acordó sumar la violencia docente, debido al conocimiento que tomó el GT de la cantidad de casos denunciados públicamente, y su gravedad, durante el tiempo de la visita in situ. De manera particular se tuvo noticia de la violación agravada a una profesora por parte de sus compañeros de trabajo en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, entre otros casos.

De los debates sobre los contenidos de la definición de violencia feminicida se tomaron los siguientes acuerdos:

- a) El alcance de las obligaciones que se tomarán en cuenta para identificar en la violencia feminicida:
 1. Dentro de las obligaciones de actuar y positivas del Estado, que este Grupo de Trabajo consensa tomar, prestará especial atención a las políticas públicas que integren los criterios señalados en este apartado relacionados con la prevención:
 1. En este deber de garantía, y las políticas públicas relacionadas a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, este Grupo de Trabajo toma como referente temporal amplio, el año de 1998, que es la fecha en que el Estado mexicano tiene la primera recomendación expresa de que en Chihuahua existe un contexto de discriminación contra las mujeres que está afectando el acceso y goce de sus derechos humanos.
 2. Así mismo, como referente temporal más directo y para analizar con mayor detalle respecto de las conclusiones y recomendaciones toma el período de 2015 a 2019, que es el período de información que se solicitó.
 2. También respecto de las obligaciones del Estado, y como una prioridad para investigar sobre la violencia feminicida, se tomará el derecho al acceso a la justicia más allá de su aspecto meramente formal, y se incluirán para el análisis los criterios señalados en este apartado, que incluyen de manera indispensable del cumplimiento de investigar, sancionar y reparar los daños, así como de la consolidación de una cultura y prácticas sociales, que a través de la vivencia del acceso a la justicia, erradiquen también la impunidad social.
 3. En la medida en que tanto el deber de garantía y el acceso a la justicia son parte de los principios transversales del Sistema de Indicadores de Cumplimiento del MESECVI, el Grupo de Trabajo retoma en la comprensión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia,

y para el análisis de este informe, los principios transversales de los indicadores de seguimiento progresivo de las obligaciones de la Convención de Belém do Pará.

- b) En la medida en que la violencia feminicida es producto de la violación a derechos humanos de las mujeres, y esto puede tener toda la amplitud de ese campo, para esta investigación el Grupo de Trabajo decidió delimitar las conductas a investigar. Sí retomará de todos los tipos de violencia contra las mujeres, pero respecto de las modalidades, decidió centrarse en la:
1. Violencia familiar
 2. Violencia laboral
 3. Violencia docente
 4. Violencia comunitaria, y
 5. Violencia institucional.

IV.1.3 Acciones de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida.

El alcance temporal y de resultados en relación con las acciones que implica la operación de las Alertas de Violencia de Género es un punto central en su comprensión y para su operación. La Ley General de Acceso establece, en su artículo 22, que dichas alertas son “el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida”.

El debate sobre este aspecto no sólo fue en este Grupo de Trabajo. Ha sido un debate general sobre esta figura, en gran medida por las opciones que el Reglamento de la AVGM construyó, al dar una primera posible etapa de seis meses para cumplir con las recomendaciones emitidas en el primer informe de los Grupos de Trabajo de cada AVGM, pero también por las tensiones en otras AVGM en el proceso para la declaratoria y seguimiento de otras AVGM. En algunos casos el debate se ha llevado hasta el poder judicial, con el amparo 968/2019-I en el que el Poder Judicial de la Federación resolvió sobre la demora y negativa para declarar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en la Ciudad de México. Más allá de los elementos particulares del caso, para efectos de esta reflexión es notorio en la resolución que se confirme la naturaleza emergente de la AVGM y la necesidad de contar con una metodología, plazos y un plan de trabajo, con recursos y transparencia del trabajo realizado por los tres poderes del Estado, para hacer efectiva la AVGM.

Para este Grupo de Trabajo, el carácter relacionado con lo temporal tiene por lo menos dos elementos. Por un lado, en caso de que este Grupo de trabajo concluya que sí se identifica violencia feminicida contra las mujeres en el territorio seleccionado, las recomendaciones deberán responder principalmente a aquello que se identifica como una emergencia en esa violencia feminicida, tanto en lo que pueda resolverse de manera más inmediata, como aquello que implica aspectos estructurales y por tanto aspectos que implicarán más tiempo para consolidarse, pero que tienen un impacto directo en esa violencia feminicida y que debe de ser transformado de manera emergente. Por otro lado, está la temporalidad de su realización y seguimiento, que de acuerdo a la definición de la Ley General de Acceso debe

responder al deber de erradicar la violencia feminicida, y por tanto, no se tomará como cabalmente cumplido o realizado hasta que no se llegue a erradicar esa violencia feminicida identificada en el informe que se produzca.

Este planteamiento que articula emergencia y erradicación no es contradictorio y existe ya en otros planteamientos de operación de los derechos humanos. En particular, en el deber de no discriminación, los estándares internacionales de derechos humanos lo colocan como un deber de cumplimiento inmediato, es decir, no hay ninguna justificación que pueda argumentarse para demorar el inicio de la implementación de las acciones para erradicar la discriminación. Sin embargo, lo inmediato del inicio de su operación no se contrapone con el principio de progresividad de los derechos humanos, ni tampoco con la meta particular pactada respecto de la discriminación, que es erradicarla. Desde los estándares de derechos humanos, la inmediatez y la emergencia del inicio de su implementación está claramente articulada con la progresividad de su operación y la meta final de la erradicación. Es decir, las medidas cesarán sólo cuando se compruebe que la discriminación efectivamente se ha eliminado, y en el proceso para ello, se deberá medir, evaluar y ajustar las acciones para lograr esa meta.

En tanto la violencia feminicida es parte y se relaciona con los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres, que tiene como causa y consecuencia la discriminación, el señalamiento en la alerta de violencia de género de que se trata de “acciones de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida” refiere directamente al planteamiento de la inmediatez del inicio de las acciones, así como el compromiso de sostener su progresividad hasta lograr la erradicación de dicha violencia.

La relación en una misma obligación normativa de diseñar y operar un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia, con el objetivo de erradicar la violencia feminicida implica la comprensión de que la emergencia de su inicio es la misma emergencia para sostener en el tiempo necesario, las acciones para que produzcan el resultado que establece la norma lo antes posible: erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

En sentido semejante, si bien su operación no debería confundirse con el común desarrollo de las políticas públicas que ya están definidas para su operación cotidiana, el hecho es que tampoco pueden ir en contra o ajenas a lo establecido como obligaciones de las autoridades; por lo que, lo que se establezca en una Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres tendrá que tomar como referente las obligaciones definidas para las autoridades que tienen atribuciones en un territorio determinado y seleccionar, priorizar, aquellas que permitirán, de manera emergente, erradicar la violencia feminicida que ahí sucede.

El principal debate en este Grupo de Trabajo giró en torno al alcance temporal que debían tener las posibles recomendaciones que se emitieran. Una parte del grupo señalaba que debían limitarse principalmente a recomendaciones que pudieran cumplirse en un plazo de seis meses, para con ello cumplir con el carácter de emergencia de las acciones, y otra parte del Grupo sostenía que, en caso de emitir recomendaciones, estas debían tener un carácter, sí de emergencia, y debían ser aquellas que de manera clara pudieran realizar cambios más inmediatos, pero también aquellas acciones que por lo estratégico en las estructuras

sociales y del Estado, permitieran dar como resultado la erradicación de la violencia feminicida. Esta parte del Grupo de Trabajo presentó como referente para su argumentación, los indicadores de progresividad para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos, desarrollado por el Sistema Universal de derechos Humanos e incorporados en los indicadores de cumplimiento de la Convención de Belém do Pará.

Para medir el progreso en el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos el Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos establecen tres indicadores que se relacionan entre sí. Los indicadores son de estructura, proceso y resultado, que en nominación pueden ser semejantes a los indicadores de gestión de políticas públicas, pero que en sus contenidos son profundamente diferentes.

Se presenta aquí mismo la reflexión y contenidos que desde el MESECVI se ha dado a estos indicadores de cumplimiento progresivo de las obligaciones en materia del derecho humanos de las mujeres a una vida libre de violencia:

“Los indicadores estructurales reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos internacionales básicos para facilitar la realización de un derecho humano fundamental. Relevan información para evaluar cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones de la Convención. En el plano nacional, los indicadores estructurales identifican si existen o se han adoptado medidas, normas jurídicas, estrategias, políticas, planes, o programas o se han creado agencias públicas, destinadas a implementar los derechos de las mujeres. Los indicadores estructurales deben concentrarse especialmente en las leyes internas de los países relacionadas con el derecho a vivir una vida libre de violencia y los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Si bien los indicadores estructurales indagan sobre la existencia o inexistencia de las medidas, deberán también incluir información relevante para entender algunas de sus características principales, por ejemplo, si las normas son o no operativas, o cuál es la jerarquía de una agencia o institución pública o su competencia funcional. Es decir, examinan si el marco normativo y las estrategias que el Estado indica son adecuados y eficaces para garantizar cada derecho.

Los indicadores estructurales ya fueron incluidos desde el inicio por el Comité de Expertas del MESECVI, buscando precisamente “explorar en qué medida los Estados recogieron la recomendación de seguir el criterio amplio de la definición de violencia contra las mujeres establecido en la Convención de Belém do Pará”. Las evaluaciones realizadas en relación con los indicadores estructurales entre 2008 y 2010 permitieron comprobar que es parcial el cumplimiento de tal disposición, ya que muchos Estados continúan concentrando el cumplimiento en leyes de violencia intrafamiliar, familiar o doméstica, dejando a las mujeres en total desprotección en el ámbito público, frente a otras manifestaciones de violencia.

Por otro lado, “Los indicadores de proceso buscan medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos protegidos a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de las estrategias, políticas, planes, programas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de las metas que

corresponden a la realización de un determinado derecho contemplado en la Convención. Estos indicadores contribuyen a vigilar directamente la aplicación de las políticas públicas en términos de la realización progresiva de derechos. Los indicadores de proceso también pueden ofrecer información sobre la variación en los niveles de calidad o cobertura de programas y servicios sociales en un determinado período de tiempo.

“En tanto que el indicador estructural no necesita normalmente una base de referencia (por lo general permite sólo una respuesta afirmativa o negativa) los indicadores de proceso dependen de bases de referencia o metas que suelen consistir en cifras o porcentajes, por lo que tendrá un componente más dinámico y evolutivo que el indicador estructural. Los indicadores de proceso deben reflejar los esfuerzos de las distintas estructuras e instancias al interior del Estado por lograr la implementación de las obligaciones previstas en los derechos contemplados en la Convención de Belém do Pará.

“La Convención consagra en su artículo 7 la obligación estatal de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En concordancia, los indicadores de proceso se han incluido especialmente en las recomendaciones que las expertas han realizado a los Estados Parte, en tanto no solo el diseño e implementación de políticas públicas es central para garantizar una vida libre de violencia, sino que dan cuenta del efectivo alcance del cumplimiento de las obligaciones por parte de los Estados. Así, la recomendación 18 del Primer Informe Hemisférico (2008) señala que los Estados deben “Elaborar políticas nacionales integrales e intersectoriales sobre violencia contra las mujeres a nivel nacional, sin limitarse a la violencia familiar, intrafamiliar o doméstica”, lo que fue reforzado en el Segundo Informe Hemisférico (2012), en tanto el Comité comprueba que los Estados en general no cuentan con políticas públicas integrales e intersectoriales sobre violencia contra las mujeres, sino más bien con planes de acción -por lo general de igualdad de oportunidades o de género- o estrategias nacionales aisladas, las que dan cuenta de un importante esfuerzo estatal pero no implican que se trate de una política pública, como tampoco se trata de un “esfuerzo conjunto y coordinado del Estado, las organizaciones que trabajan el tema y la sociedad”.

Finalmente, “Los indicadores de resultado reflejan los logros individuales y colectivos que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. Buscan medir el impacto real de las estrategias, programas, intervenciones del Estado en materia de garantías de derechos de las mujeres. Constituyen un indicio de cómo impactan las acciones y políticas públicas sobre aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de un derecho incluido en la Convención. Así, proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable de la performance del Estado en materia de realización progresiva de los derechos. La mejora en los indicadores de resultado puede ser un indicio de la adecuación de las medidas adoptadas y de mejoras progresivas hacia la plena efectividad de los derechos.

“En general los indicadores de resultado muchas veces son difíciles de medir debido al déficit de información que presentan muchos Estados en el continente. El Comité de Expertas ha reiterado en cada oportunidad su preocupación acerca de la falta de disponibilidad de registros y estadísticas sobre violencia contra las mujeres: “si bien algunos

Estados citaron cifras recientes, conocer la información requerida en el indicador es esencial para conocer las dimensiones del problema de la violencia, sus víctimas, sus agresores y su extensión. Sin esta información no se pueden diseñar políticas públicas realistas ni implementar medidas específicas para la prevención y atención de esta violencia”. Concordantemente el Comité ha instado enfáticamente a los Estados a redoblar esfuerzos e inversiones para producir y recabar información cuantitativa y cualitativa, desagregada por sexo, etnia, raza, edad, estado civil, condición socioeconómica y condición migratoria, entre otros, y respetando las normas sobre validez y confiabilidad metodológica y estadística.

“Los anteriores indicadores deben ser complementados con señales de progreso cualitativas, las que se diferencian de los indicadores en que no parten de una categoría preestablecida ni de una escala de medición ya dada (estadística) sino que captan la definición de la situación que efectúa el propio actor social y el significado que este le otorga al fenómeno evaluado, interpretación que resulta clave para poder explicar adecuadamente los hechos. Las señales de progreso en estas dimensiones cualitativas reflejan la progresión en la plena satisfacción de los derechos de las mujeres. Si estos derechos han sido establecidos en consideración a posibilidades reales, las señales de progreso podrían interpretarse mejor en niveles de plazos o períodos secuenciales de tiempo: corto, mediano y largo plazo, aunque el mismo no se presenta como un requisito excluyente.

El propósito de las señales de progreso es permitir un seguimiento de los logros que contribuyen a obtener la satisfacción de los derechos de las mujeres.”

Después de muchas sesiones de debate y de estudio de los indicadores, este Grupo de Trabajo decidió que serían la referencia en el diseño y seguimiento de las conclusiones y recomendaciones que se emitieran en el informe. Como señala el propio Comité de Expertas de la Convención de Belém do Pará: “La ventaja de esta metodología es que permite hacer un balance valorativo y no solo descriptivo de la manera en que los Estados Parte van avanzando hacia la garantía progresiva de los derechos. Esta clasificación permite, una vez se ha obtenido el panorama general de la situación del goce efectivo de los derechos contemplados en la Convención a partir de la consulta de los indicadores de resultado, identificar las causas del progreso (o de la falta de él) a través de los indicadores estructurales y de proceso.” Alcance que se relaciona de manera directa con lo que la Ley General de Acceso señala para la AVGM.

El debate sobre los alcances del concepto de emergencia en la definición de la AVGM, así como la manera de hacer el seguimiento se mantuvo a lo largo de todo el proceso de investigación. Ya en el proceso de redacción del informe se logró el acuerdo dentro de este Grupo de Trabajo que:

- a) En caso de emitir recomendaciones, este Grupo de Trabajo las emitirá articulando el deber de cumplimiento inmediato con el objetivo de erradicar la violencia feminicida identificada.
- b) Con ello, el Grupo de Trabajo priorizará acciones que permitan responder a aquellas violaciones a derechos humanos que se identifiquen como de

emergencia, y, al mismo tiempo, establecerá aquellas recomendaciones que efectivamente lleven a resultados de erradicar la violencia feminicida.

- c) Para realizar el seguimiento de las recomendaciones que pueda establecer este grupo de trabajo, se tomará la estructura de los indicadores de cumplimiento progresivo de las obligaciones en materia de derechos humanos, en concordancia con lo definido desde el MESECVI y los indicadores relacionados al cumplimiento de la Convención Belém do Pará.

IV.1.4 Conjunto de acciones gubernamentales.

Como se ha señalado en los elementos de debate anteriores, respecto de la discriminación por género contra las mujeres y la violencia que le tiene como causa y consecuencia, todavía es un debate social y público a quién se le reconoce como sujeto obligado para prevenirla y erradicarla. La tendencia más fuerte, relacionada a estereotipos y prejuicios de discriminación y privilegios, es asignar la principal responsabilidad de su causa a las mujeres, ya sea porque se señala que ellas, al tener todavía asignada como principal función social, la crianza y el cuidado de las personas, así como los espacios de educación temprana de las personas, son las propias mujeres quienes construyen la cultura de violencia y discriminación en su contra. En la misma línea de responsabilizar a las mujeres de la violencia sufrida, están otros argumentos, como la respuesta oficial que el Estado mexicano dio al Comité de la CEDAW ante la investigación específica que realizó en Ciudad Juárez en 2005 por las desapariciones y homicidios de mujeres en dicha ciudad. En el informe que entregó el Estado mexicano al Comité de la CEDAW señaló que como Estado no tenía ninguna responsabilidad pues, argumentó que los hechos se debían a que, en los cambios económicos dentro de la ciudad, las mujeres obtenían principalmente los trabajos de maquila y eso enojaba a los hombres, y por tanto los hombres comenzaban a desaparecerlas y asesinarlas, por lo que, se afirmaba, era un problema más bien privado y económico, que de responsabilidad del Estado.

La tendencia a asignar la responsabilidad de la construcción de la discriminación, así como dejar dentro de las relaciones privadas la permanencia de la violencia que tiene como causa y consecuencia la discriminación contra las mujeres y niñas, forma parte del conjunto de prejuicios y estereotipos que sostienen dicha violencia y discriminación. Desde los derechos humanos, la responsabilidad de la existencia de la discriminación y de la violencia que la tiene como causa y consecuencia, es del Estado.

El Estado, que incluye los tres poderes que le garantizan sus contrapesos, así como los tres órdenes de gobierno que establecen competencias coordinadas en el ámbito federal, estatal y municipal, es quien debe de realizar el conjunto de acciones para iniciar inmediatamente y erradicar lo antes posible la violencia feminicida que se detecte. Así lo asume el artículo 23 de la Ley General de Acceso, en el que al describir el objetivo fundamental de la AVGM y las acciones que debe de incluir, están aspectos de justicia que corresponden al poder judicial; acciones de asignación de recursos y de seguimiento de políticas públicas que corresponden al poder legislativo y ejecutivo, de diseño y operación

de las políticas públicas que corresponden al poder ejecutivo y, aún acciones directas para involucrar a la sociedad.

Por ello, el conjunto de acciones que implican las AVGM no pueden restringirse a un solo orden de gobierno o a un solo poder del Estado. Será la coordinación y el trabajo en conjunto, de acuerdo con lo que se detecte en cada caso, lo que logre hacer un inicio efectivo de emergencia y también lograr la meta, lo antes posible, de la erradicación de la violencia feminicida.

El registro y la historia en Chihuahua respecto del cumplimiento de las obligaciones para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, es que las acciones inician, sobre todo en la parte formal, aún elementos estructurales, pero pocas veces se sostienen de manera adecuada en el tiempo y con la densidad necesaria para lograr los resultados que se esperan. Esta manera de actuar de las autoridades, en la que gastan, diseñan y actúan, pero sin resultados, es también una forma de incumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. De manera menos técnica, socialmente se ha nombrado esto como actos de *simulación*, pues en estricto sentido no mienten, efectivamente se etiqueta presupuesto, se aprueban leyes, se crean instituciones, pero el tema es cómo se sostiene de manera adecuada para que brinde los resultados esperados.

Para prevenir que la AVGM pueda caer en el incumplimiento de las recomendaciones, que, en caso de considerarlo, emita el Grupo de Trabajo, es que se tomará en cuenta, además de los indicadores de cumplimiento que analizan, no sólo lo formal, sino también el proceso y los resultados de efectiva satisfacción de los derechos humanos, se tomarán las categorías operativas que se han reconocido como indispensables para la operación local de los derechos humanos. Estas categorías operativas, que tienen relación directa con los elementos de todo proceso de institucionalización, se organizan también en tres ejes principales: a) recepción del derecho, b) contexto financiero básico y los compromisos presupuestarios y c) las capacidades estatales o institucionales:

Los referentes que permiten corroborar que una institución ha logrado incorporar en todo el quehacer que tiene asignado y/o que tiene que realizar para cumplir con sus facultades, implican analizar si establece en la norma las obligaciones y atribuciones internas para lograrlo, si tiene la estructura, el personal capacitado y los mecanismos de coordinación definidos para garantizar que cada área, de acuerdo a sus funciones, opere de acuerdo a las obligaciones definidas, con una programación y presupuestos adecuados. De las categorías definidas, el propio Comité de Expertas del MESECVI señala:

“La primera categoría es la recepción del derecho en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas. Se procura alcanzar información relevante sobre la forma en que los derechos protegidos en la Convención se encuentran incorporados en el sistema normativo doméstico y en las políticas públicas. Por un lado, se busca elevar el nivel, las normas que lo reconocen, así como la operatividad y la jerarquía normativa. De este modo, cada derecho puede estar reconocido en la Constitución, en las leyes, en la jurisprudencia o en los programas o prácticas de gobierno. También se procura obtener información sobre el alcance de ese reconocimiento, esto es el grado de precisión con que se definen las obligaciones básicas del Estado o los estándares mínimos exigibles, al mismo

tiempo que se solicita la indicación de quienes son los titulares individuales o colectivos de ese derecho y las condiciones para su ejercicio. Por último, las garantías o vías de reclamo disponibles (tanto administrativas como judiciales) en caso de incumplimiento de las obligaciones respectivas como también la jurisprudencia relevante. Un aspecto importante es conocer qué tipo de políticas o servicios sociales el Estado ha definido como las medidas o vías de implementación y/o realización de los derechos contenidos en la Convención. En ocasiones los programas o servicios crean beneficios de índole asistencial y no reconocen la existencia de derechos. En concordancia, es importante que los Estados manifiesten en qué medida cada derecho es incorporado en la lógica y el sentido de las políticas públicas. La referencia ineludible son los art. 1, 2, 3 y 7 de la Convención.

“La segunda categoría en el proceso de evaluación y monitoreo de cumplimiento de las obligaciones de la Convención es el contexto financiero básico y los compromisos presupuestarios. Esta categoría refiere a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para ejecutar el Gasto Público Social, su distribución medida de la manera usual (porcentaje del Producto Bruto Interno para cada sector social) o por otros indicadores y los compromisos presupuestarios que permiten evaluar la importancia que el propio Estado le está asignando a garantizar la vida libre de violencia a las mujeres. La importancia de la medición de esta categoría radica en el hecho que si un Estado aplica una política de gasto público que implica la reducción de la infraestructura social (por ejemplo, en servicios de atención para mujeres víctimas de violencia sexual o la privatización de áreas o servicios estratégicos) o recorta el presupuesto destinado al sistema de justicia, tienen como efecto, además de actuar como medida regresiva, la desprotección total de las mujeres y el traslado de los costos a ella misma y a sus familias.

“De allí la importancia de identificar con el mayor grado de precisión las responsabilidades financieras del Estado, tal como lo ha reiterado en sus dos Informes Hemisféricos el Comité de Expertas, al señalar que los compromisos presupuestarios son de especial importancia, en tanto se constituyen en la garantía de la implementación y continuidad de las políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, al mismo tiempo que dan cuenta de la voluntad política de los gobiernos en la lucha para erradicar la violencia contra las mujeres. A su vez el Comité ha subrayado su preocupación acerca de la falta de información de los Estados sobre las asignaciones presupuestarias en materia de violencia contra las mujeres, en especial en relación con cuatro rubros: comisarías, capacitación de funcionarios/as, programas de atención y campañas de prevención. Estas dependen de diversas agencias, o en otros casos los Estados han consignado el monto anual asignado por programa o acción sin mencionar el porcentaje respecto del presupuesto nacional. Nuevamente la disponibilidad de indicadores en estas categorías se vuelve indispensable para la labor de vigilancia de la Convención.

“Una tercera categoría refiere a las capacidades estatales o institucionales, que describe un aspecto técnico instrumental y de distribución de recursos de poder al interior del aparato estatal. Esta categoría implica revisar de qué manera y bajo qué parámetros el Estado (y sus diversos poderes y reparticiones) resuelven el conjunto de cuestiones socialmente problematizadas vinculadas con las garantías de una vida libre de violencia para las mujeres. Particularmente cómo definen sus metas y estrategias de acción para la prevención, sanción

y erradicación de la violencia contra las mujeres y bajo qué parámetros se inscribe el proceso de implementación de los derechos contenidos en la Convención. Implica analizar la posibilidad que tienen las instancias de gobierno de problematizar, priorizar, decidir y gestionar las cuestiones públicas vinculadas con la violencia contra las mujeres.

“En consecuencia, resulta necesario identificar las relaciones interinstitucionales, la división de tareas y recursos, las habilidades, la cantidad, calidad y formación especializada del recurso humano destinado para llevar adelante las tareas definidas para garantizar una vida libre de violencia. La inclusión de las capacidades estatales como categoría busca recuperar aspectos centrales que den cuenta de la materialización de la voluntad política y técnica de los Estados en el cumplimiento de la Convención. Implica ingresar en el núcleo central de lo normado en el artículo 8 de la Convención, como también en los artículos 7 y 9.”

También en este informe se retoman los resultados de los diagnósticos de la AVGM realizados por la CNDH, siendo el primero en 2017 que tuvo como objetivo ofrecer un panorama general en torno a las actividades desarrolladas por los Grupos que en ese entonces daban seguimiento a los procedimientos AVGM, así como brindar una aproximación al estado que guardaban los mismos en las distintas entidades federativas en que se había implementado, aportando elementos que contribuyeran al fortalecimiento de su diseño e implementación.

De manera general las propuestas realizadas en ese Diagnóstico consistieron en fortalecer el mecanismo Alerta de Violencia de Género, a través de la modificación a la normatividad que las regula.

En este sentido, se consideraron las siguientes recomendaciones generales:

- Se plantea necesario que se revisen los plazos de la AVGM en sus distintas fases, con base en el análisis de su adecuado diseño e implementación.
- Se considera necesario que las acciones de la AVGM no sólo sean notificadas al Ejecutivo local, se propone que también sean notificadas a los poderes judicial y legislativo.
- Se sugiere que, en la evaluación de los avances de las entidades, derivado de los alcances de la Alerta, y con el fin de que no se conviertan en un referente a modo de lista de actividades por cumplir, se incorporen indicadores de tipo cualitativo que permita dar cuenta del contexto de violencia feminicida, y analizar las acciones con perspectiva de derechos humanos y de género.
- Por otra parte, para la elaboración del dictamen, se sugiere que la interpretación de la valoración de los indicadores se haga a la luz del respeto a los derechos humanos de las mujeres, y del cumplimiento de las obligaciones constitucionales del Estado, con el objetivo de evitar que el análisis y la discusión de los avances, se resuma a una cuestión de sumas y restas.
- Se considera fundamental analizar los avances de las entidades que ya llevan más tiempo con Declaratoria de AVGM. También se considera relevante que se publiquen los informes de seguimiento de las entidades donde SEGOB decidió no declarar la Alerta.

- Fortalecer las áreas de las instituciones federales que se ocupan de los procedimientos de AVGM.
- Se identifica la tendencia a responsabilizar a los institutos de las mujeres estatales para atender las acciones de la AVGM, dejando de lado que el procedimiento implica el involucramiento de todas las instituciones del Estado, para poder garantizar la transversalización de la perspectiva de género.
- El cambio de gobierno durante la implementación de las acciones de la AVGM no debe significar dificultades para garantizar que se dé cumplimiento a las acciones solicitadas, ya sea en el informe del grupo de trabajo o en la Declaratoria de AVGM.
- Es conveniente prever un fondo para la implementación de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, que se puede utilizar para atender las acciones de emergencia que los grupos de trabajo recomienden a las entidades.

En 2018 la Comisión Nacional actualizó el Diagnóstico y éste tuvo como objetivo profundizar en la comprensión de la situación de la violencia feminicida en el país, así como en sus estrategias de atención, incorporando al análisis tanto los elementos que resultan de operar las acciones que se desprenden del mecanismo de AVGM, como los desafíos a los que se enfrentan las entidades federativas, al momento de implementar las propuestas que el mismo mecanismo demanda.

“Resulta necesario realizar un balance que, en términos analíticos y comparativos, identifique las problemáticas comunes en torno a la violencia feminicida que se presenta en el país. Al respecto, es de la mayor relevancia analizar a profundidad las diferentes estrategias que los estados han ejecutado, así como los obstáculos comunes a los que se enfrentan. Lo anterior requiere la revisión a fondo de la información contenida en los Informes de los Grupos de Trabajo, en los Dictámenes de implementación elaborados por los Grupos de Trabajo, así como los Informes de cumplimiento de los Estados. En suma, la información que ha resultado del mecanismo AVGM, puede brindar elementos de vital importancia para comprender de una mejor manera las manifestaciones y dinámicas de la violencia feminicida en el país y por ende, articular nuevas y mejores estrategias de combate.”

“[...] pese a todas las deficiencias ya identificadas, la Alerta de Violencia de Género ha demostrado ser uno de los instrumentos más fuertes para que los estados implementen acciones. Sin duda lo anterior es insuficiente y como se ha señalado, se requiere de bases mínimas para que el mecanismo Alerta de Violencia de Género funcione como medida emergente; sin embargo, el hecho de apelar a su defensa y fortalecimiento no excluye la necesidad de continuar con las exigencias que los estados están obligados a cumplir en materia de derechos humanos de las mujeres, con o sin Alerta.”

En 2019 la CNDH continúa con el análisis y la discusión en torno al mecanismo AVGM, sumando los aportes de los Diagnósticos señalados y situando el análisis de cara a los contextos de violencia feminicida en México.

El diagnóstico 2019 expuso las siguientes consideraciones:

El mecanismo AVGM, por sí mismo, es insuficiente para hacer frente a los feminicidios, a la violencia feminicida y a la problemática de acceso a la justicia para las mujeres, lo cual no significa que no haya resultado útil y que deba descontinuarse.

Existen elementos previstos en la LGAMVLV que deben implementarse para así recuperar el carácter emergente, temporal y focalizado del mecanismo AVGM, en atención a la violencia feminicida o a una situación de Agravio Comparado, con el presupuesto suficiente para dicho fin.

El abordaje exhaustivo de la LGAMVLV, da cuenta del establecimiento de una estrategia integral para hacer frente a la violencia contra las mujeres a través de varios elementos, que en suma se constituirían como una Política de Estado para combatir la violencia contra las mujeres.

Como se analizó, la LGAMVLV plantea la Política Nacional Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Adicionalmente, prevé como instrumentos: el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, así como el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; y también, establece dos mecanismos de actuación; la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y las Órdenes de Protección. Asimismo, establece obligaciones puntuales para distintas instancias, contemplando también a los tres órdenes de gobierno: Federación, Estados y Municipios.

Si bien la LGAMVLV ofrece un marco normativo, jurídico y de acción, para la puesta en marcha de los instrumentos y mecanismos que contempla, y con ello, garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los hechos, la AVGM ha sido el mecanismo que principalmente se ha atendido.

Respecto al tema del presupuesto, desde el 2011, el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, documentó una reducción del gasto etiquetado para la atención de la violencia contra las mujeres en el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Pues en ese año, ese rubro representó solamente el 5% del total del gasto etiquetado para la igualdad entre mujeres y hombres.

Es un hecho, que los recursos públicos para la atención a la violencia de género, en lugar de incrementarse, han disminuido año con año en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Pero en el ámbito estatal y local, la falta de recursos es crítica y demuestra la escasa voluntad política de los tomadores de decisiones por asignar recursos para la atención de la violencia de género.

Aunado a que la mayoría de las instituciones en las entidades sostienen sus acciones para atender la violencia contra las mujeres, del presupuesto federal incluido en el Anexo 13. La ausencia de la planeación del presupuesto con perspectiva de género y para acciones relacionadas con la violencia contra las mujeres, da cuenta de una de las dificultades centrales para atender el problema.

Por lo anterior, se considera necesario que a nivel estatal se planee, solicite y ejerza con transparencia el presupuesto para fortalecer a las instituciones encargadas de la violencia contra las mujeres, así como emplear criterios de género en la totalidad del presupuesto

que se ejerza, atendiendo al imperativo de transversalizar la perspectiva de género en el país.

Con las reflexiones y los antecedentes señalados, el Grupo de Trabajo tomó como acuerdos sobre el alcance del “*conjunto de acciones gubernamentales* de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en un territorio determinado” los siguientes:

1. La solicitud de información, el análisis, así como las recomendaciones deberán tomar en cuenta las competencias y la coordinación entre los tres poderes del Estado, ejecutivo, legislativo y judicial, así como los tres órdenes de gobierno en el ámbito federal, estatal y municipal.
2. Para garantizar que las acciones no queden en un mero inicio formal y logren los objetivos establecidos por la ley para erradicar la violencia feminicida identificada, este Grupo de trabajo toma las categorías operativas del Sistema de Indicadores del MESECVI, identificándolos también como categorías indispensables para institucionalizar, de manera transversal, los derechos humanos y la perspectiva de género.

IV.2. Metodología del proceso para recabar la información

Como se señaló en el apartado II, sobre la naturaleza del informe, el objetivo es obtener la información que permita determinar si existe o no violencia feminicida y si se encuentra que existe, entonces realizar aquellas recomendaciones que lleven al “cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos” (art. 24 Ley General de Acceso).

La misma ley especifica que se debe de considerar elementos relacionados con el presupuesto, socialización, medidas de prevención, seguridad y justicia, así como reportes e indicadores especiales sobre la violencia contra las mujeres en el territorio asignado, todo ello para erradicar la violencia feminicida. El artículo 36 bis del Reglamento, establece que el GT, para realizar el informe, podrá:

- I. Solicitar, a través de la Comisión Nacional (CONAVIM), a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación que tengan relación con los hechos de Violencia contra las Mujeres que se afirman en la solicitud;
- II. Solicitar la colaboración de las personas físicas o morales, que resulten necesarias, a fin de que expongan los hechos o datos que les consten;
- III. Solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional (CONAVIM), para que en un plazo no mayor a tres días naturales analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales que corresponda, las medidas provisionales de seguridad y justicia necesarias que, en su caso procedan, a fin de evitar que se continúen dando actos de Violencia contra las Mujeres en un territorio determinado. Una vez aceptadas las medidas provisionales por

parte de las autoridades correspondientes, la Comisión Nacional por conducto de la Secretaría Ejecutiva lo informará al solicitante;

- IV. Realizar visitas en el lugar en donde se señale la existencia de los hechos de violencia, y
- V. Realizar, en su caso, el estudio legislativo para determinar si existe agravio comparado, considerando los datos de procuración e impartición de justicia relacionados con la Violencia contra las Mujeres.”

Tomando estas referencias, y en la misma lógica de la naturaleza del informe, en tanto no es de investigación criminal ni de carácter jurisdiccional, y que en sus objetivos está erradicar la violencia feminicida, se acordó que:

1. El propio proceso de solicitud de información debía garantizar la comprensión de lo que es la violencia feminicida y lo que implica una Alerta de Violencia de Género, tanto por parte de las autoridades involucradas como de la sociedad del territorio en estudio. Por ello se acordó que el proceso debía realizarse de manera participativa, planificada y en diálogo permanente. Para dar operación a este objetivo se detallaron los siguientes elementos:
 - Se acordó que para las sesiones de presentación inicial se convocara a las personas titulares de los municipios, pues es a partir de su territorio que se estudiará y, en su caso, se emitirán las recomendaciones;
 - Para garantizar la presencia de las personas a entrevistar y a presentar el proceso, ya fuera porque tuvieran competencias sobre los hechos señalados en las solicitudes o porque tuvieran información relacionada a ello, se acordó que los encuentros se debían realizar con tiempo:
 - tiempo para que efectivamente pudieran estar presentes y tiempo suficiente para realizar los encuentros y diálogos;
 - El objetivo de esas reuniones se acordó, es presentar las solicitudes, presentar el procedimiento de solicitud y AVG, escuchar sus dudas, expresar la información que se requiere y, escuchar la información que se pudiera obtener en esa sesión, y dejar los mecanismos de comunicación para que la posible información relacionada se enviara a todo el GT. Para este último punto se acordó que se distribuirá un formato para que tanto organizaciones civiles como personal de gobierno y de los poderes del Estado puedan proporcionar información directa y propuestas concretas;
 - Se acordó que las sesiones debían tener el espaciamiento suficiente para que las personas que integran el GT tuvieran el tiempo suficiente para procesar la información presentada y continuar con las demás entrevistas y pasos, utilizando la información previamente proporcionada;
 - Se acordó que las entrevistas se hicieran colectivas, las académicas solicitaron estar en las más de las reuniones posibles, y que en las entrevistas todas las personas presentes participen desde los conocimientos y experiencia en su ámbito;

- En la medida en que se acordó incluir el conjunto de recomendaciones y disposiciones realizadas por instancias internacionales y nacionales de derechos humanos relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y en los ámbitos que se documenta en estas solicitudes. Estas recomendaciones, disposiciones y propuestas incluyen todas las realizadas para México, no sólo las específicas para el estado de Chihuahua o sus municipios. También se acordó incluir todas las que se han emitido en materia de violencia de género.
 - Para lograr este elemento tan complejo de la metodología acordada, en el corto tiempo establecido, se acordó integrar como invitado permanente del GT a la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH) que tiene oficina en México, pues por su mandato articula y coordina toda la información del sistema universal y articula con el sistema interamericano, ambos de derechos humanos, de manera que contribuya y facilite en el GT esta información y estudio;
 - Para garantizar su adecuada interpretación, se acordó también incluir las disposiciones y criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido hasta la fecha, sobre los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, también respecto de la consolidación de los derechos humanos, al igual que de los demás mecanismos de interpretación oficial internacional de los derechos humanos;

- 2. En relación al mismo argumento sobre la cantidad excepcional de recomendaciones y disposiciones emitidas para el estado de Chihuahua y por lo tanto para los municipios por instancias internacionales de derechos humanos, a lo largo ya de 28 años, se acordó que era indispensable que la información que se solicitara pudiera contener datos o, en un mejor caso, presentada, acorde a los indicadores de cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos que implican: indicadores de estructura, indicadores de proceso e indicadores de resultado, pues sólo de esa manera se podrá identificar con claridad cuáles son los elementos que están impidiendo que la violencia feminicida se erradique a pesar de todo lo realizado en las tres últimas décadas;

- 3. En la medida en que el informe debería estar estructurado tomando los indicadores que permitan medir su cumplimiento, se acordó que desde la solicitud de la información se debería realizar conforme a los indicadores oficiales relativos al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia aprobados por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (MESECVI) y, por ello se acordó que, además de la información propuesta por la CONAVIM, se debía solicitar a las autoridades e incluir en el proceso de solicitud de información, los siguientes elementos:
 - De la información solicitada por tipo y modalidad de violencia contra las mujeres, que dicha información se desglose acorde a las condiciones y situaciones sociales, así como por motivos reconocidos

de discriminación, y características de las personas involucradas en los procesos de violencia contra las mujeres, en particular de las víctimas, con el objetivo de hacer un análisis cabal desde la perspectiva de género;

- De la información solicitada por tipo y modalidad de violencia contra las mujeres, que dicha información incluya los datos que permitan identificar los mecanismos y sus resultados relacionados con los deberes constitucionales ante el acceso a la justicia, que implica, en el ámbito de la competencia de cada autoridad, la prevención, investigación, sanción y reparación del daño por los actos de violencia contra las mujeres;
 - De la información solicitada por tipo y modalidad de violencia contra las mujeres, que incluya los datos que permitan identificar los mecanismos y sus resultados relacionados con el deber constitucional de registrar, sistematizar y hacer accesible la información para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas para dar cumplimiento con las obligaciones en materia de derechos humanos;
 - De la información solicitada por tipo y modalidad de violencia contra las mujeres, que incluya los datos que permitan identificar los mecanismos y sus resultados relacionados con el deber constitucional de garantizar la efectiva participación de la sociedad y, en particular de las víctimas, en todos los procesos relacionados al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto de acceso a la justicia, como del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas;
1. En relación con territorio, se acordó que debía garantizarse que la información tuviera siempre relación a los municipios solicitados. Es decir, todo el conjunto de información debe ser, en primer lugar, solicitada a los cinco municipios señalados y, tanto el estado como la federación, presentar a su vez la información vinculada con sus obligaciones a dichos municipios. A su vez, que tanto la entidad federativa como la federación, presentaran la información correspondiente a sus obligaciones en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

IV.3. Metodología para el análisis

El numeral 25 de los Lineamientos establece nueve referentes mínimos como metodología para el análisis de la información recabada por el Grupo de Trabajo:

1. El grupo de trabajo analizará los diferentes hechos, situaciones y normas jurídicas, según sea el caso, a partir de las obligaciones generales del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres y de sus obligaciones específicas de prevenir e investigar las violaciones a derechos humanos, sancionar a las personas responsables y reparar a las víctimas.

2. El grupo de trabajo se asegurará de que el análisis e interpretación de los hechos que involucren de manera clara una perspectiva de género.
3. Para la interpretación de la información de la que dará cuenta el informe, el grupo de trabajo se basará en los principios establecidos en el lineamiento 2.
4. El grupo de trabajo, además del contexto, analizará, en genérico, los casos concretos que se refieran en la solicitud.
5. El informe del grupo de trabajo deberá identificar las violaciones concretas a los derechos humanos de las mujeres que se estén presentado en la entidad federativa de que se trate y tales violaciones identificadas deberán ser la base para la consolidación de sus conclusiones.
6. El grupo de trabajo deberá analizar las causas y consecuencias de las violaciones a los derechos humanos que haya identificado. A partir de la definición de tales causas y consecuencias deberá establecer, respectivamente, sus conclusiones respecto de las acciones concretas que deberá realizar la entidad federativa para cumplir con sus obligaciones y las reparaciones que deberán recibir las víctimas de tales violaciones, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 26 de la Ley General y, con las disposiciones en la materia que establece la Ley General de Víctimas.
7. El grupo de trabajo, a partir de las conclusiones formuladas en su informe establecerá las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.
8. Las propuestas de acciones preventivas deberán abordar expresamente el contexto identificado de conformidad con el lineamiento 23, sin perjuicio de los demás elementos que el grupo de trabajo determine.
9. Las acciones de seguridad y justicia se propondrán considerando en todo momento el reparto de competencias establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dichas acciones tendrán en cuenta además del contexto en que ocurren los hechos investigados, los casos concretos cuyos hechos se consideren probados a partir de lo establecido en la solicitud.”

Con todo esto, para el análisis de la información se acordó una metodología con los siguientes pasos:

1. Identificar y categorizar, acorde a los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, los hechos señalados en las solicitudes y también los encontrados en las visitas *in situ* realizadas por el Grupo de Trabajo;
2. Identificar el contexto, enmarcado desde los derechos humanos, de cada municipio, así como del contexto de la entidad federativa y de la federación en el tiempo señalado y en relación al territorio solicitado;
3. Identificar las obligaciones vigentes por tipo y modalidad de violencia acorde a cada poder del Estado y a cada orden de gobierno, tomando como punto de referencia central el territorio determinado en las solicitudes, y sumando a ello las recomendaciones ya emitidas respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;

4. Categorizar la información presentada por las autoridades en referencia a las modalidades de violencia, y de cada modalidad, acorde a los principios transversales y las categorías operativas de los Indicadores de Progreso de Belem do Pará;
5. Contrastar, de la información recibida y recabada, su grado de cumplimiento respecto de las obligaciones establecidas y de las recomendaciones, estructurando dicha información de acuerdo a los indicadores de cumplimiento progresivo.
6. Con la información obtenida y contrastada con los cinco pasos anteriores, identificar violaciones concretas a los derechos humanos, sus causas y consecuencias, así como identificar los daños y los probables mecanismos para su reparación de acuerdo a lo definido por la ley.
7. Acorde a las violaciones a derechos humanos identificadas en las modalidades de violencia contra las mujeres, redactar recomendaciones acordes a los indicadores de resultado, por orden de gobierno y poder del estado.

IV.4. Metodología para presentar el informe

En el mismo sentido en que se acordó que la metodología para la solicitud de información fuera un proceso dialogado, participativo, con el objetivo de que el proceso mismo brindara elementos para construir colectivamente por parte de las autoridades y de la ciudadanía del territorio señalado, la comprensión tanto de la violencia feminicida como de la Alerta de Violencia de Género; se acordó que la presentación del informe, una vez cubiertas las formalidades establecidas en la norma, se realizara con un proceso también dialogado y participativo con todas las partes involucradas en el informe y su proceso, con el objetivo de garantizar la cabal comprensión de su contenidos, ya fuera porque no se detectara lo señalado en las solicitudes o, también, para garantizar su efectiva operación, con un inicio inmediato y de cumplimiento de erradicación de la violencia feminicida que se detectara, todo ello con carácter de urgencia.

Para ello, desde el acuerdo inicial de enriquecer la metodología, como una vez en la redacción final del informe, el Grupo de Trabajo en pleno y de manera consensada, acordó solicitar a la coordinación del Grupo (INMUJERES) y a su Secretaría Técnica (CONAVIM) que se garantizaran los recursos necesarios para que, en su momento, se lleve a cabo dicho acuerdo, siempre en los tiempos y cadencia adecuada para los objetivos metodológicos y de las posibilidades de cada integrante del Grupo de Trabajo.

V. Contexto

Los informes de los grupos de trabajo, acorde al artículo 37 del Reglamento y del numeral 27 de los Lineamientos, deben contener 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. En el caso de que se concluya que sí existen elementos de violencia feminicida o agravio comparado,

debe de haber un capítulo sobre las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentarla y abatirla.

La exigencia normativa de que los informes de los Grupos de Trabajo de las solicitudes de AVGM contengan un capítulo específico sobre el contexto, tiene una relación directa con los elementos básicos para la operación de la perspectiva de género y de los derechos humanos, pues es indispensable contextualizar el goce y ejercicio de los derechos para comprender si los resultados que se logran, responden al máximo de las posibilidades que puede dar un Estado, o si los diversos grados de desigualdad y discriminación en cada territorio tienen impactos diferenciados en las posibilidades reales para que las mujeres accedan plenamente al derecho a una vida libre de violencia.

En este informe, el contexto se desarrolla, además de la situación sociodemográfica de cada uno de los cinco municipios, tomando los ejes que el MESECVI establece para el análisis del cumplimiento de las obligaciones ante el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. Por ello, este capítulo contempla en el contexto la parte normativa, de acceso a la justicia, del compromiso presupuestal y el esfuerzo financiero, así como el acceso a la información y el contexto sobre la participación ciudadana.

El contexto se estructura por algunos de los principios transversales y de las categorías operativas que se describen en la metodología y que son parte de los indicadores de cumplimiento de obligaciones que el MESECVI ha aprobado y que México ha aceptado. Los contenidos en cada uno de estos rubros, incluye aspectos de la situación internacional, nacional y estatal, de manera que permita tener una referencia más precisa al momento de hacer el análisis por cada municipio, en el siguiente capítulo.

V.1. Contexto sociodemográfico

La igualdad de género es una de las grandes deudas -y también una de las grandes aspiraciones- de la sociedad chihuahuense, sin la cual será imposible aspirar al pleno ejercicio de derecho y al logro de mejores condiciones de vida. Uno de los aspectos que obstaculizan su logro remite a la desigual ocupación y uso de los espacios públicos y comunitarios en los territorios, donde las mujeres tienen menos posibilidades de acceso real.

El entramado de la construcción de los territorios está cimentado en la cultura patriarcal-androcéntrica, que ha ido moldeando a su muy particular gusto y requerimientos las formas, modalidades, costumbres, habitus cotidianos de uso de los espacios, donde los varones ocupan el lugar privilegiado y relegan a los demás (mujeres, niñas, homosexuales, lesbianas) a lugares periféricos donde son confinados so pena de enfrentar castigos de diversa índole si desafían el establishment.

El modelo androcéntrico vigente en nuestras sociedades asigna a las mujeres el espacio doméstico y a los varones el espacio público, por lo que resulta urgente transformar estos modos tradicionales de pensamiento, ya que la desigualdad y discriminación que viven las mujeres afecta las condiciones de vida de las sociedades enteras, su presente y su futuro. Como señala la CEPAL en la discusión sobre el desarrollo (2013, p. 3): la igualdad de género

“debe convertirse en un eje central y transversal de toda la acción del Estado, ya que es un factor clave para consolidar la democracia y avanzar hacia un modelo de desarrollo más participativo e inclusivo”.

Considerando al territorio como el espacio construido por una densa madeja de las relaciones sociales fundamentadas sociohistóricamente, es preciso entonces comprender la complejidad de esta trama, los momentos históricos que van definiéndole en su particularidad. El derecho de acceso al espacio público, como el derecho a participar en su producción y en la toma de decisiones sobre su destino y diseño, considerando la accesibilidad, sociabilidad, participación y seguridad. Empoderar a los y las habitantes de los territorios para recuperar las posibilidades de decisión sobre sus propios espacios, resulta un ejercicio ineludible para construir modelos de democracia participativa a partir del ejercicio del derecho a participar en la construcción del territorio, con lugar para los grupos sociales históricamente excluidos, donde las mujeres ocupan un lugar preponderante (Lefebvre, 1970).

En el caso del estado de Chihuahua, la ola de violencia de los últimos trece años ha impreso una huella indeleble en las sociedades y los territorios locales, por los niveles que este fenómeno ha alcanzado, que arrastra crecientemente la violencia contra las mujeres, en entornos de impunidad que ha campeado en este estado. En este tenor, es necesario repensar el espacio público no solo desde la perspectiva de género, sino también en relación con la pobreza, el desempleo, la violencia, la corrupción y la desigualdad crecientes que se filtran a todos los ámbitos de la vida pública y en muchos espacios de la vida privada.

En aras de avanzar en el logro de la igualdad de género, es necesario que el estado mexicano y el gobierno del estado de Chihuahua avancen rápidamente en lo que refiere a diseñar e implementar cambios estructurales, así como a implementar, mejorar y evaluar procesos operativos que conduzcan a garantizar los derechos humanos de las mujeres en el territorio estatal, no solamente en los municipios donde se ha solicitado la alerta de violencia de género contra las mujeres. Como señala la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1979), la igualdad de género se debe instrumentar y evaluar como igualdad formal, sustantiva y de resultados, y aunque existen importantes avances a nivel estatal-municipal, es urgente avanzar en estos tres ámbitos.

V.1.1. Jerarquía territorial: municipios, localidades

En virtud de sus trayectorias históricas particulares, los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo comparten algunos referentes, aunque actualmente son sustancialmente diferentes entre sí en cuanto a niveles de desarrollo económico, social, a estructuras productivas, perfiles sociodemográficos, estructuración de los territorios y dotación de recursos naturales. No obstante, su diversidad, comparten los niveles de creciente violencia en que ha estado sumergido el estado desde 2007, en particular contra mujeres y niñas.

V.1.2. Perfiles municipales

Existen grandes disparidades regionales entre los municipios solicitantes de Alerta de Género de Violencia contra las Mujeres en el estado de Chihuahua: desde el municipio de Juárez y el municipio de Chihuahua, de perfil totalmente urbano, que concentran 44% de la población estatal el primero y 27% el segundo; hasta el municipio de Guadalupe y Calvo, enteramente rural, con 1.1% de la población estatal. En el nivel de jerarquía regional intermedia se encuentran Cuauhtémoc e Hidalgo del Parral, respectivamente con 5.5% y 3.5% de la población del estado.

Desde los años setenta, Ciudad Juárez se ha consolidado como un enclave económico pujante, productor de casi la mitad del PIB del estado, debido en buena medida a la infraestructura y equipamiento creadas para la industria maquiladora. En función de su localización estratégica fronteriza, la urbe se constituyó como una ciudad global periférica, cuyos principales vínculos están orientados al este de los Estados Unidos y Sureste Asiático. Paradójicamente, en el estado, es uno de los municipios que históricamente recibe menos recursos per cápita para infraestructura y equipamiento social y urbano para sus habitantes, lo cual se refleja en los niveles y calidad de vida de los juarenses.

La condición de ciudad de ensamble transnacional y su demanda de mano de obra poco especializada, femenina en su mayor parte, constituyó el gran imán para la migración, principalmente desde otros estados del país desde los años sesenta, paralelamente con las crisis periódicas de la economía mexicana, que obligaron a enormes grupos humanos a cambiar de residencia en busca de trabajo, precarizado, en este caso, en la industria maquiladora de exportación.

El modelo de industrialización periférica basada en la industria maquiladora que arrancó en Ciudad Juárez y se expandió al resto del país, una de cuyas bases ha sido la utilización de mano de obra femenina ha contribuido a la transformación de modelos culturales, permitiendo a las mujeres su entrada en el espacio laboral, y así sea de manera marginal, al espacio público, fenómeno que paralelamente ha incidido en la lenta construcción de modelos de masculinidades emergentes.

Otro aspecto a tener en cuenta refiere a la relación violencia homicida-violencia feminicida, a su vez está asociada a la violencia estructural vinculada al narcotráfico y a la geopolítica de los mercados ilegales de drogas. Guadalupe y Calvo como un productor histórico desde los años cincuenta (el denominado “Triángulo Dorado” en las lindes de los estados de Sonora, Sinaloa y Chihuahua), Ciudad Juárez como frontera y Cuauhtémoc en un proceso de consolidación como centro regional de estas actividades en los Valles centrales del estado de Chihuahua.

Mapa 1. Municipios contemplados en la solicitud de AVGM en el estado de Chihuahua



Fuente: Elaborado por Cervera, L. COLECH (2019)

Ciudad Juárez y Chihuahua capital, cabecera de sus respectivos municipios, son considerados dentro de la jerarquía urbana estatal como centros urbanos de primer nivel, Ciudad Juárez es un punto clave por su ubicación en la frontera México-Estados Unidos y Chihuahua como capital administrativa del estado, en tanto que Parral y Cuauhtémoc son clasificados como ciudades de centralidad media, articuladores de sus complejas redes regionales circundantes, tanto de los Valles Centrales como de la sierra Tarahumara. Por otro lado, Guadalupe y Calvo corresponde a la categoría de municipio netamente rural, localizada en la Sierra Tarahumara, en la colindancia con Sinaloa y Sonora. En cuanto a la dispersión territorial y poblacional, el municipio de Juárez cuenta con un escaso número de localidades rurales, en tanto que los restantes municipios presentan un gran número, el caso de mayor dispersión rural corresponde al municipio de Guadalupe y Calvo.

V.1.3. Población

Durante el periodo 1990-2015, de manera agregada, todos los municipios muestran tasas positivas de crecimiento poblacional medio anualizado, creció el número absoluto de sus habitantes, aunque es preciso establecer las variaciones en subperiodos³¹

Subperiodo 1990-2000

Juárez y Guadalupe y Calvo muestran las tasas de crecimiento más altas (4.3 y 3.3 % anual respectivamente). Juárez tránsito de 798 mil a 1,218 mil habitantes; en tanto que la población de Guadalupe y Calvo creció de 35 mil a 48 mil habitantes, lo que permite atisbar fuertes corrientes migratorias hacia estos territorios.

Los municipios de Parral, Cuauhtémoc y Chihuahua mostraron tasas de crecimiento anual promedio de 1.1, 1.0 y 1.5% respectivamente. Parral paso de 91 mil a 101 mil habitantes; Cuauhtémoc de 113 a 124 mil y Chihuahua de 581 a 672 mil habitantes.

Subperiodo 2000-2010

En este periodo, Juárez disminuyó considerablemente su tasa de crecimiento respecto al periodo anterior, de 4.3 a 1.2%, (aunque mantuvo un ligero crecimiento en números absolutos, de 1,219 a 1,321 mil habitantes), comportamiento asociado a la ola de violencia que sufrieron tanto la cabecera municipal y el Valle de Juárez durante este periodo, que incidió no solo en el abatimiento de los flujos migratorios que caracterizaban esta frontera, sino en migración de retorno de grupos de población procedente de estados del sur del país, que habían llegado durante la década de los noventa, procedentes principalmente de los estados de Oaxaca y Veracruz.

Durante este periodo, el municipio de Guadalupe y Calvo mantuvo su población al mismo nivel (48 mil habitantes), con tasas cero de crecimiento, lo que da cuenta procesos de expulsión de población desde esta región. Los municipios de Parral, Cuauhtémoc y Chihuahua tuvieron tasas medias de crecimiento anualizado del orden de 2.1, 2.6 y 2.5% promedio anual, pasaron de 101 a 125 mil habitantes el primero; 124 a 160 mil el segundo y de 672 a 860 mil el tercero. Estos tres municipios se convirtieron en receptores de migrantes procedentes de la zona serrana, expulsados desde sus lugares de origen asimismo por la violencia sistémica que caracterizó este periodo.

Subperiodo 2010-2015

Guadalupe y Calvo constituyen un ejemplo representativo de decrecimiento de población rural asociada a la violencia en la región serrana, que durante este último periodo se convirtió en expulsor de población, con una tasa media de crecimiento anualizado negativa de -3.7%, al pasar de 48 mil a 40 mil habitantes. Parral también compartió este comportamiento, con una tmca negativa, de -1.2%, disminuyendo su población de 125 a 117 mil habitantes. Cuauhtémoc fue el municipio con mayor crecimiento, con una tmca de 3.3%, de 160 a 188 mil habitantes. Este municipio fue una de las principales áreas de recepción de migrantes rurales expulsados de la región serrana, en particular procedente

³¹ Censo INEGI 1990, 2000, 2010; Encuesta Intercensal 2015.

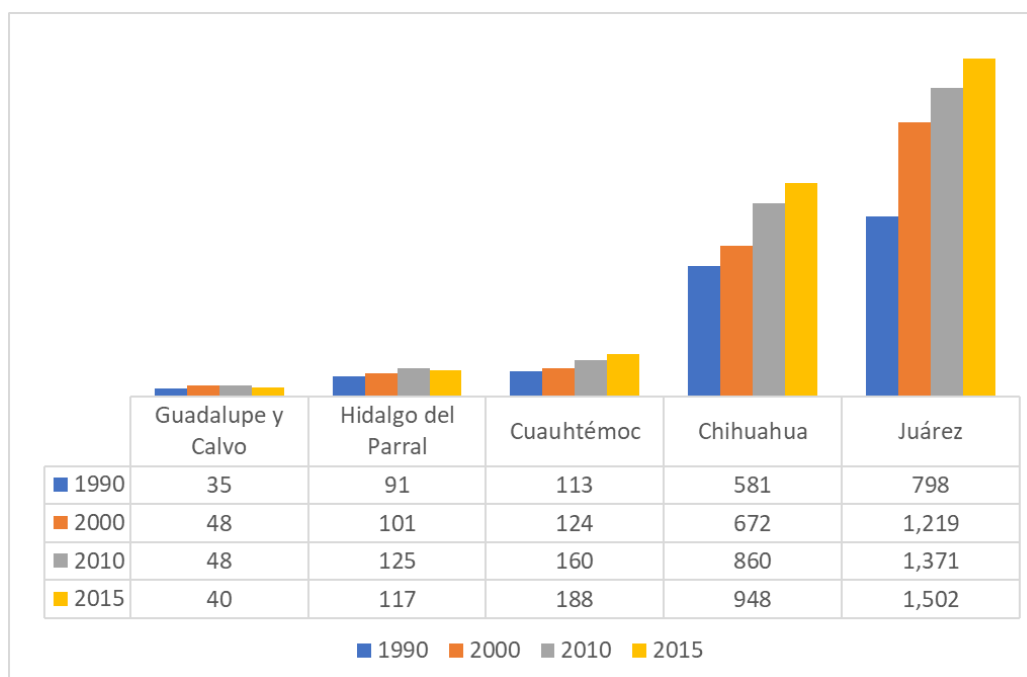
de comunidades indígenas. El municipio de Chihuahua también creció a una tmca de 2.0%, de 860 a 948 mil habitantes, y el municipio de Juárez mantuvo un bajo nivel de crecimiento, con una tmca de 1.8, de 1,321 mil a 1,502 mil habitantes, equivalente al crecimiento natural.

Tabla 5. Tasas medias de crecimiento anual de la población de los municipios en % (2010-2015)

Municipio	1990-2000	2000-2010	2010-2015	1990-2015
Guadalupe y Calvo	3.3	0.0	-3.7	0.5
Hidalgo del Parral	1.1	2.1	-1.2	1.0
Cuauhtémoc	1.0	2.6	3.3	2.1
Chihuahua	1.5	2.5	2.0	2.0
Juárez	4.3	1.2	1.8	2.6

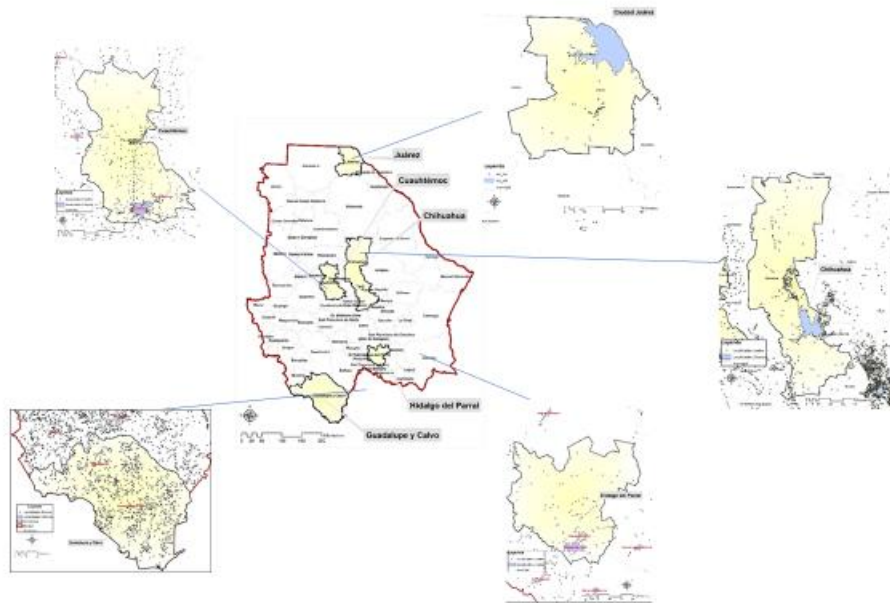
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (1990, 2000, 2010, 2015)

Gráfica 5. AVGM Chihuahua. Población de los municipios solicitantes 1990-2015 (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010 y la Encuesta Intercensal 2015 (INEGI) recuperado en línea en <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/default.html#Tabulados>

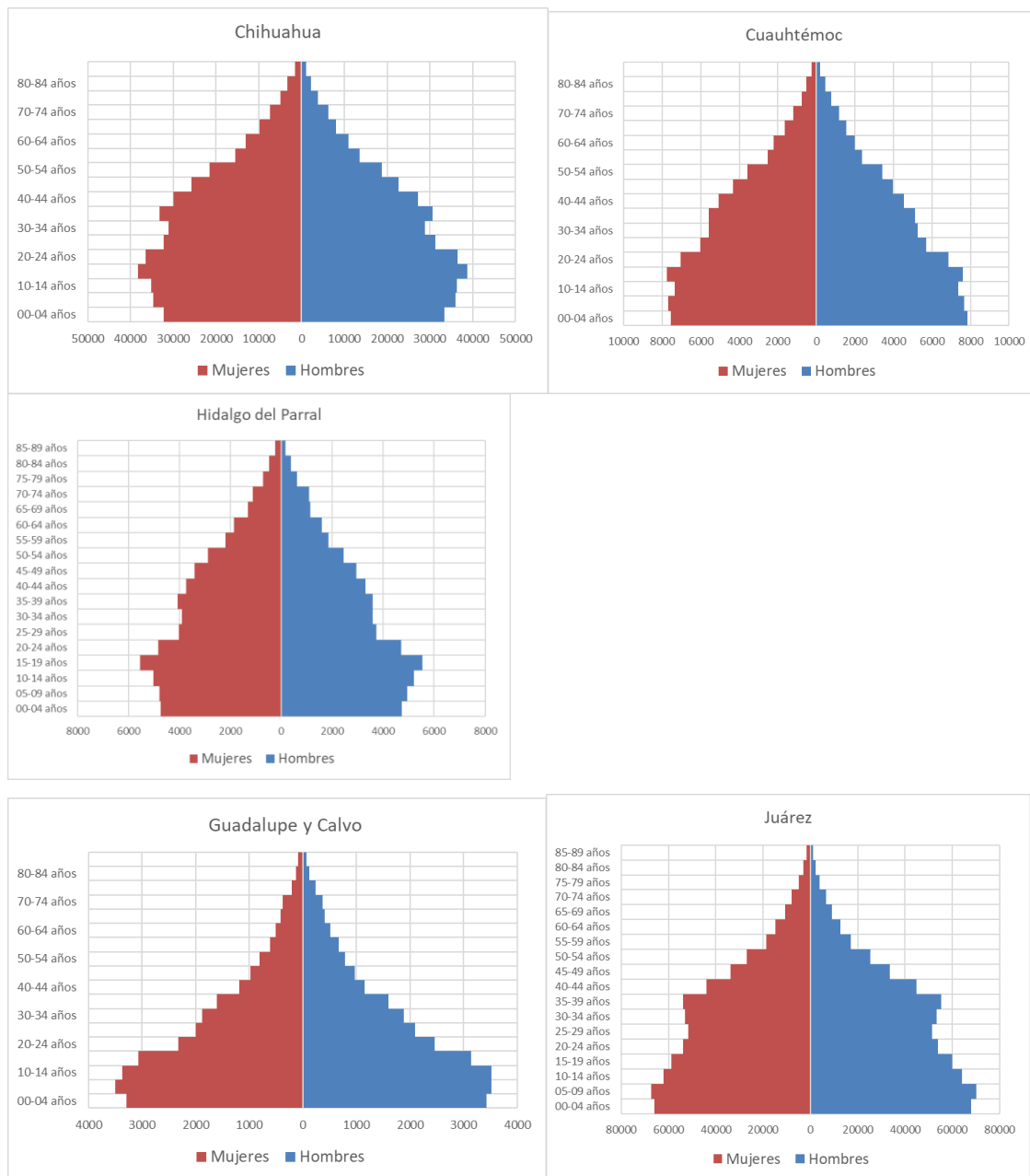
Mapa 2. Territorios municipales y densidad de localidades de los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo, Chih.



Fuente: Elaborado por Cervera, L., COLECH (2019)

La diferencia entre municipios es perceptible no solo en el tamaño de su población, sino también en la estructura etaria de las pirámides demográficas. Chihuahua muestra una disminución en la base de la pirámide, es decir, reducción de la tasa de natalidad, por lo que la población menor de 20 años tiene un menor volumen demográfico que los grupos de 20-24 años. Juárez, por otra parte, tiene una base amplia, que disminuye progresivamente, pero se ensancha en el grupo etario de 30-39 años, lo que da cuenta de recepción de corrientes migratorias. Parral y Cuauhtémoc presentan estructuras poblacionales similares, de expansión basada en la suma de crecimiento natural y migración, en tanto que la pirámide demográfica de Guadalupe y Calvo es típica indica expulsión de grupos etarios de 20-24 años, personas en edad de trabajar.

Gráfica 6. Estructura poblacional de los municipios por grupos de edad y sexo (2010)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2010) Censos de Población, recuperado en línea en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/default.html#Tabulados>

V.1.4 Espacio público y género

La habitabilidad y vivencialidad del espacio público se relaciona con los fenómenos sociales que ocurren en estos entornos. Los espacios públicos o comunitarios de Ciudad Juárez (plazas, calles, parques, centros comerciales, cines, jardines, transporte público), además de ser insuficientes para la población, se caracterizan por su escasa accesibilidad para las

mujeres y las niñas. Han sido espacios apropiados mayormente por los varones, en gran parte se encuentran en lamentables condiciones de abandono y descuido, con casi nulas prácticas de mantenimiento por parte de las instituciones oficiales. Destaca la ausencia de alumbrado en buena parte de la mancha urbana, y la desigualdad territorial imprime una marcada segregación intraurbana: no es lo mismo habitar un espacio de clase media a vivir en un espacio precarizado de la periferia o verse obligadas a atravesar el centro de la ciudad, dónde han ocurrido la mayor parte de las desapariciones de mujeres jóvenes.

El uso de diferentes medios de transporte también implica diferencias: las mujeres pobres que usan transporte público han sido las más vulnerables a la violencia. Monárrez, en un estudio realizado en 2010, encontró que 89% de la población entrevistada no usaba el espacio público por cuestiones de seguridad, y 70% indica que estos espacios se consideraban como los más peligrosos para las mujeres. En el caso de Chihuahua capital, si bien se cuenta con espacios públicos en mejores condiciones de infraestructura y equipamiento, también es factible observar la masculinización de los espacios públicos.

Ciudad Juárez y Chihuahua comparten algunos vicios de planeación urbana de los últimos gobiernos, si bien los efectos son diferenciados en una y otra, los procesos de precarización son comunes a estas ciudades y en menor medida a ciudades intermedias como Cuauhtémoc y Parral. Los modelos de expansión urbana de las últimas décadas han privilegiado la lógica de construcción de unidades habitacionales en zonas cada vez más alejadas y aisladas, con minúsculos espacios construidos (“dedos de casa”, de apenas 40m²), que deben albergar familias enteras, donde más que las convivencias se favorece la violencia y la delincuencia, como es el caso de las unidades Riberas del Bravo en Ciudad Juárez y Riberas de Sacramento en Chihuahua.

A fin de hacer más igualitario y seguro el uso y disfrute del espacio público por parte de niñas y mujeres es preciso llevar a cabo acciones concebidas desde la perspectiva de igualdad efectiva de género, incluyente, que elimine cualquier posibilidad de discriminación y violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos de diseño, hechura y evaluación de la política pública, en la participación efectiva de la ciudadanía en los procesos de discusión y planeación, en la toma de decisiones, pero también en el seguimiento y evaluación de estas políticas, en particular las que se relacionan con la presencia de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) en la configuración del espacio público a través de creación y mantenimiento de infraestructura y equipamiento, pero también en programas de seguridad, educación formal e informal dirigidos a todos los sectores de la población chihuahuense

Resulta fundamental contar con la perspectiva amplia de mujeres, independientemente de su edad, raza, etnia, condición de salud, adscripción territorial, así como de su participación plena y efectiva en los diversos niveles de adopción de decisiones, eliminando toda forma de discriminación y violencia hacia ellas. Es insoslayable la inclusión de demandas de género en el proceso de planificación e implementación de políticas públicas urbanas y territoriales, que además consideren diversas formas de asociación entre los gobiernos y la sociedad civil. Tomando como punto de partida que las percepciones y lógicas de uso del espacio público por parte de las mujeres difiere considerablemente de las de los varones, y la difusa

percepción de inseguridad que tanto hombres como mujeres advierten en los espacios públicos.

V.1.5. Pobreza y género

Pobreza y género constituyen un binomio a menudo inseparable. En el estado de Chihuahua entre 25 y 30% de los hogares son jefaturados por mujeres, la mayor parte de los cuales se encuentra en condiciones de pobreza y pobreza extrema. El denominado proceso de feminización de la pobreza se extiende a lo largo y ancho del territorio estatal, por la extensión resulta más evidente en los ámbitos urbanos, pero la gravedad es mayor el medio rural, en particular en regiones como la Sierra Tarahumara, con el alto nivel de dispersión de las localidades y rancherías donde viven comunidades indígenas. La pobreza incrementa el nivel de vulnerabilidad de las mujeres y las niñas frente a la violencia de toda índole, como señala ONU Mujeres:

“mujeres y niñas que viven en la pobreza, se enfrentan a múltiples formas de discriminación y, como resultado, también sufren un mayor riesgo de violencia. Diversos estudios reflejan que las niñas pobres tienen una probabilidad 2,5 veces mayor de casarse en su infancia que las que pertenecen al quintil más rico. Las mujeres y niñas que viven en la pobreza son más vulnerables a la explotación sexual, incluida la trata de seres humanos. Por otro lado, aquellas que sufren violencia doméstica o por parte de un compañero sentimental tienen menos opciones de escapar de relaciones violentas, debido a su falta de ingresos y recursos. Las mujeres y niñas que viven en la pobreza son más vulnerables a la explotación sexual, incluida la trata de seres humanos. Por otro lado, aquellas que sufren violencia doméstica o por parte de un compañero sentimental tienen menos opciones de escapar de relaciones violentas, debido a su falta de ingresos y recursos.”³²

La medición de la pobreza considera elementos tales como ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social. Cuando se incorpora el género como elemento basal de la reproducción de la desigualdad, el análisis se complejiza en virtud de que es necesario repensar la división del trabajo en remunerado y no remunerado a partir de las dinámicas propias de los espacios domésticos.

En 2010, cuarenta municipios del estado de Chihuahua (59.7 % estatal), más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza. Los municipios que presentaron mayores niveles se localizan en la Región Tarahumara: Batopilas (91.1%), Morelos (90.4% Guadalupe y Calvo (89.8%), Uruachi (89.7%) y Maguarichi (89.0%). Estos mismos municipios son los que albergan la mayor proporción de población en condiciones de pobreza extrema y mayor proporción de población indígena: Morelos (60.5%), Batopilas (55.4%), Guachochi (52.4%), Guadalupe y Calvo (47.1%) y Maguarichi (47.0%).³³

³² ONU-Mujeres (209) Mujeres y pobreza, recuperado en línea en <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/end-violence-against-women/2014/poverty>

³³ CONEVAL, 2015.

Para 2015, la mayor parte de estos indicadores a nivel estatal habían sido remontados: la pobreza disminuyó de 32.1 a 26.3%; la pobreza extrema de 6.7 a 2.6%, en tanto que la población no pobre y no vulnerable ascendió de 26 a 31% de la población. Referente a las carencias sociales, el rezago educativo disminuyó de 18.6 a 15.1%, la población con dificultades en el acceso a servicios de salud disminuyó de 29.6 a 11.3%, las carencias sociales en la calidad y espacios de las viviendas disminuyó de 11 a 7%, se abatió el porcentaje de población que carecía de disponibilidad de servicios básicos dentro de la vivienda de 12.3 a 5%, pero permaneció la misma proporción de población con dificultades en acceso a alimentación adecuada (17%).³⁴

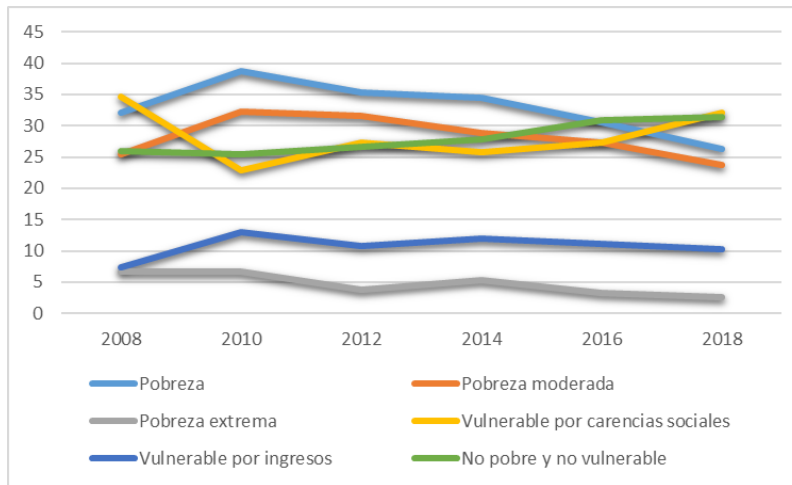
Tabla 6. Pobreza y marginación de los municipios de la solicitud de AVGM en el estado de Chihuahua

Municipio	Población		Pobreza				Pobreza extrema			
	2010	2015	2010%	2015%	2010	2015	2010%	2015%	2010	2015
Cuauhtémoc	160,075	188,437	36.5	31.8	58,371	59,866	2.7	1.6	4,323	3,036
Chihuahua	859,545	947,503	25.8	19.6	222,090	185,623	2.0	0.6	17,515	5,901
Guadalupe y Calvo	48,339	40,012	88.3	85.2	42,692	34,082	47.5	22.1	22,978	8,860
Hidalgo del Parral	124,536	117,493	40.0	30.0	49,816	35,251	3.4	1.1	4,270	1,265
Juárez	1,370,898	1,502,327	38.8	26.4	531,965	396,882	5.3	1.1	72,423	16,126

Fuente: elaboración propia con datos de SEDESOL (2018) Sistema de Apoyo para la Planeación del PDZP, recuperado en línea en <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=080320001>, CONEVAL (2015) Pobreza a nivel municipio, recuperado en línea en https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx

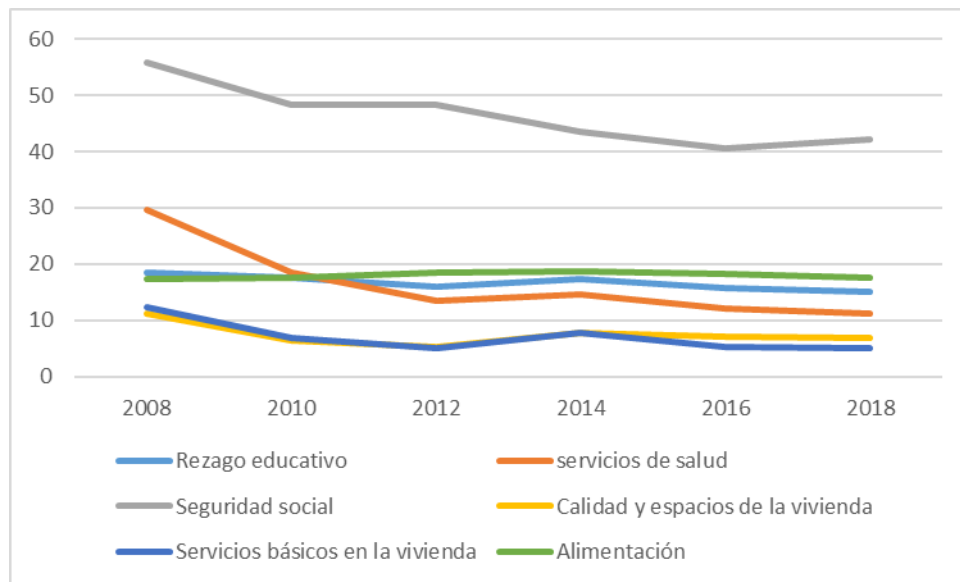
³⁴ CONEVAL, 2018.

Gráfica 7. Chihuahua. Población en condiciones pobreza y vulnerabilidad 2008-18 (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL. Recuperado en línea en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/principal.aspx>.

Gráfica 8. Población con carencias sociales asociadas a la pobreza en el estado de Chihuahua



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL. Recuperado en línea en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/principal.aspx>

V.2 Contexto normativo

En este apartado se presenta el marco normativo de Chihuahua que por un lado, soporta el presente informe y que por otro, constituye el resultado de la revisión y análisis que permitan adecuaciones al mismo, a fin de atender la recomendación realizada al Estado mexicano por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, respecto del deber del Estado mexicano de adoptar 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...]”*³⁵.

El Estado mexicano ha atendido las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos de las mujeres de manera progresiva. Ha garantizado la protección de los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuenta con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento y con Ley General en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como con la Ley General de derechos de niñas, niños y adolescentes. En materia de discriminación, cuenta con una ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación, así como con una Ley General en materia de desaparición forzada de personas, de desaparición cometida por particulares y el Sistema nacional de búsqueda de personas.

Chihuahua también cuenta con una Ley del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, su Reglamento, así como con Ley de igualdad entre mujeres y hombres y la Ley para prevenir y eliminar la discriminación. Es relevante la Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, instancia que constituye el mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad.

Por otro lado, es relevante que el Código Penal del estado de Chihuahua se reformara en el año 2020 en materia de feminicidio. Un año antes, el estado contaba con el Protocolo de actuación en la investigación del delito de homicidio de mujeres por razones de género, por lo que aún queda pendiente establecer un Protocolo especializado en feminicidio.

El Grupo de Trabajo reconoce y valora la manera en que el Código Municipal para el estado de Chihuahua, retoma elementos de relevancia para la efectiva transversalidad de la perspectiva de género y las acciones específicas en materia de violencia contra las mujeres en los municipios. El Código Municipal constituye un referente y una herramienta normativa fundamental para garantizar los derechos de las mujeres en el ámbito local.

En este sentido, el Grupo de Trabajo recupera distintos análisis previos realizados por el Inmujeres. Dicha Institución realiza una revisión periódica respecto de la actualización de la

³⁵Véase CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52º período de sesiones, 7 de agosto de 2012, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, pág.4.

armonización legislativa en el país, a través de la Plataforma rumbo a la Igualdad³⁶ y del sitio web “Vida sin violencia”³⁷, herramientas que permiten conocer los avances y áreas de oportunidad de las entidades federativas en materia de transversalidad de la perspectiva de género y la garantía de los derechos humanos en sus principales instrumentos normativos. A partir de una revisión y actualización de la información contenida en dichas plataformas, el Grupo de Trabajo observa lo siguiente respecto de la normativa específica para la entidad.

V.2.1. Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua³⁸

Los principios rectores de esta ley son la igualdad, la igualdad de género, la no discriminación y todos aquellos contenidos en la Carta magna, por lo tanto, esta, tiene por objeto regular, proteger y garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de igualdad entre el hombre y la mujer, mediante la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado, así como el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las mujeres y de mecanismos institucionales que establezcan criterios y orienten a las autoridades competentes del estado de Chihuahua.

Del análisis efectuado a la presente ley, destacan los siguientes elementos: a) contempla la distribución de competencias y de coordinación interinstitucional entre el estado y los municipios; b) establece las atribuciones del Instituto Chihuahuense de las Mujeres; c) observa los instrumentos de la política en materia de igualdad: el Sistema y Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tanto nacional como estatal, así como la vigilancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el Estado; y d) la facultad del Ejecutivo para incorporar en el Presupuesto de Egresos del Estado, la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política de Igualdad.

Sin embargo, aún está pendiente incluir un enfoque intercultural, adoptar el término igualdad, en lugar del término equidad, entre otros aspectos.

³⁶ INMUJERES, (2018), Plataforma rumbo a la Igualdad. Recuperado de <http://rumboalaigualdad.inmujeres.gob.mx/>

³⁷ INMUJERES, (2019), Portal Vida sin violencia. Recuperado de <http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/>

³⁸ El grupo analizó la Ley publicada en el suplemento N°43 del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, del 29 de mayo de 2010, en vigor al día siguiente de su publicación; su última reforma fue publicada en el suplemento N° 14 de dicho Periódico el 18 de febrero de 2017.

V.2.2. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Chihuahua ^[39]

La presente ley mandata los siguientes principios rectores del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, para que sean observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas: la igualdad jurídica y la equidad entre la mujer y el hombre; el respeto a la dignidad humana de las mujeres; la no discriminación y la libertad y autonomía de las mujeres.

Es de destacar que en esta ley se encuentra: a) definición de los diferentes tipos y ámbitos de violencia contra las mujeres que señala la Ley General, además incluye la violencia obstétrica y la violencia política; b) se señalan los derechos de las mujeres protegidos por la ley; c) se establece la conformación de un Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, del Consejo Estatal para coordinar acciones de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección y asistencia de las víctimas en el Estado; además, establece las dependencias que lo integran y sus competencias; d) se mandata la creación de un Programa Integral para garantizar el derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, y e) se establecen las facultades, obligaciones y servicios que ofrecen los centros de rehabilitación para agresores.

Sin embargo, aún está pendiente homologar el procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en esta normativa, incluir la reparación del daño a las víctimas directas e indirectas de cualquier tipo o modalidad de violencia, un apartado que contenga información relativa a las órdenes de protección, señalar la autoridad competente en el otorgamiento y seguimiento de las mismas, entre otras.

V.2.3. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Chihuahua ^[40]

Analizando la presente legislación, se destaca: a) el reconocimiento de la obligación constitucional de prevenir y eliminar todas las formas de discriminación; b) la interpretación de esta ley en congruencia con la CPEUM y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos, especificando que tomará en cuenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de los Derechos Humanos; c) la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato con equidad; d) se establece que el Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos deben promover las condiciones necesarias para su debido cumplimiento, eliminando obstáculos que limiten el ejercicio de la libertad e igualdad; e) se enumera las prácticas que no se consideran discriminatorias aclarando que ninguna de estas tiene el propósito de anular o menoscabar

³⁹El grupo analizó la Ley publicada en el suplemento N° 7 del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, del 24 de enero de 2007, en vigor al día siguiente de su publicación; su última reforma fue publicada en el suplemento N° 48 de dicho Periódico el 15 de junio de 2019.

⁴⁰El grupo analizó la Ley publicada en el Folleto Anexo número 54 al Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el sábado 07 de julio de 2007, su última reforma fue publicada en el suplemento N° 79 de dicho Periódico el 03 de octubre de 2016.

los derechos y la dignidad de las personas; f) menciona que en caso de suscitarse distintas interpretaciones prevalecerá aquella que brinde mayor protección; g) se prevé una Subcomisión para Prevenir y Eliminar la Discriminación; h) contempla sanciones administrativas en caso de incumplimiento a este ordenamiento, de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos local; i) cuenta con su Reglamento.

Sin embargo, aún debe establecerse con claridad la forma de asignación de presupuesto en la Ley, incluir la obligación de crear un mecanismo que posibilite el seguimiento y la evaluación de los resultados derivados de la aplicación del Programa Estatal y contemplar el ámbito municipal, entre otros.

V.2.4. Ley para la Prevención, Combate y Erradicación de la Trata de Personas y Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas en el Estado de Chihuahua^[41]

En lo que respecta a esta ley, es de destacar que considera: a) la tutela de la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como la reparación del daño; b) como principios rectores de esta legislación la máxima protección, la prohibición de la esclavitud, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, la debida diligencia, prohibición de devolución o expulsión, la reparación del daño, garantía de no revictimización, laicidad y libertad, presunción de minoría de edad y perspectiva de género; c) que las autoridades estatales y municipales están obligadas a promover la participación ciudadana para prevenir, combatir y erradicar la trata de personas; d) que las autoridades estatales y municipales deben coordinarse con la federación para posibilitar el cumplimiento de la Ley; e) establece que el Poder Judicial y el Poder Legislativo, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, promover políticas, programas y acciones, para prevenir, atender y erradicar la trata de personas; vi) enfatiza la obligación de las instituciones estatales y municipales, especialmente los órganos de administración y procuración de justicia, a proteger la privacidad y la identidad de las víctimas, previendo la confidencialidad de sus actuaciones; f) contempla la protección a las víctimas directas e indirectas, adecuando las medidas de protección a sus necesidades específicas, g) la creación de un Consejo Estatal que se encargará de establecer las políticas públicas correspondientes a la materia y de coordinar las acciones de sus integrantes; h) que su Programa Estatal definirá la política del estado de Chihuahua frente a los delitos de la Ley General, debe armonizarse con el Programa Nacional e integrarse al Programa Estatal de Seguridad Pública; i) un fondo estatal a través del cual se asignará presupuesto para hacer frente al delito de trata de personas y para la reparación del daño; y j) que la entidad federativa coadyuvará en todo momento con la Autoridad Federal en la integración de la investigación de los delitos cometidos por la delincuencia organizada, en términos de la ley de la materia.

⁴¹ El grupo analizó la Ley del Decreto número LXV/EXLEY/0384/2017 I.P.O, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el sábado 14 de octubre de 2017, su última reforma fue publicada en el suplemento N° 80 de dicho Periódico el 6 de octubre de 2018.

Sin embargo, aún está pendiente considerar elementos que fortalezcan las disposiciones contenidas en la ley, particularmente las relacionadas con la correcta observancia, aplicación y seguimiento, pues esta ley refiere una de las formas más violentas de transgresión a los derechos humanos, especialmente respecto de la explotación sexual de mujeres y niñas.

V.2.5. Código Civil del Estado de Chihuahua ⁴²

Entre los aspectos relevantes de este ordenamiento se encuentran el de reconocer el derecho de toda persona a una vida libre de violencia y se promueve el combate a la violencia familiar hasta su erradicación, también reconoce a la familia como una institución político-social, permanente, constituida por un conjunto de personas, unidas por el vínculo del parentesco, del matrimonio o del concubinato, a la que se le reconoce personalidad jurídica. Reconoce la igualdad jurídica del hombre y la mujer, así como el derecho de toda persona para decidir sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Con referencia a los requisitos para contraer matrimonio es necesario que ambos contrayentes sean mayores de edad. Reconoce la igualdad de los cónyuges en derechos y obligaciones durante el matrimonio y reconoce el concubinato y la generación de derechos personales y patrimoniales entre los concubinos.

Sin embargo, aún se observa la necesidad de realizar modificaciones relativas a la eliminación del supuesto de raptó y trato diferenciado por condición de salud en los impedimentos para contraer matrimonio, establecer sanciones civiles y reparación del daño en caso de violencia familiar e incluirla como impedimento para contraer matrimonio, eliminar la condicionante de la perpetuación de la especie para contraer matrimonio, entre otros.

V.2.6. Código de Procedimientos Familiares ⁴³

Los puntos relevantes de este ordenamiento son los siguientes: a) establece las órdenes y medidas de protección que deben emitirse en los casos de violencia familiar y/o que constituyan delitos contra las mujeres conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, especificando las conducentes en materia familiar y civil; b) contempla el deber de los Tribunales de actuar con base en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos que involucren violencia familiar; c) refuerza los principios básicos de las órdenes de protección, los cuales tienen como fin salvaguardar integralmente a las víctimas de violencia, ya sea interrumpiendo, previniendo o impidiendo la consumación de delitos que

⁴² El grupo analizó el Código Civil del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el sábado 23 de marzo de 1974, entrando en vigor al día siguiente de su publicación; Su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 30 de mayo de 2018.

⁴³ El grupo analizó el Código Penal del Estado de Chihuahua, publicado en el Folleto Anexo del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el miércoles 27 de diciembre de 2006, entrando en vigor al día siguiente de su publicación; Su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 30 de mayo de 2018.

constituyan violencia contra las mujeres; d) exceptúa la aplicación de la Ley de Justicia Alternativa en los casos de violencia familiar; f) establece los principios especiales de respecto de niñas, niños y adolescentes, ampliando así su protección; g) enfatiza el interés superior de la niñez y de los adolescentes; y h) tiene lenguaje incluyente.

Aunque se haya observado que este Código contempla los principios consagrados en la CPEUM y en Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, así como su armonización con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se considera importante la creación de un Código Familiar que contenga los apartados sustantivos en dicha materia, ya que sólo se cuenta con un Código de Procedimientos Familiares.

V.2.7. Código Penal del Estado de Chihuahua⁴⁴

Se reconocen las reformas en materia del tipo penal de feminicidio del artículo 126 y 126 bis, en 2006 considerándolo como homicidio del sexo femenino, en 2017 homicidio por razones de género y en 2020 reconocido como feminicidio. En relación con este Código, es importante revisar las excluyentes de responsabilidad penal en el delito de aborto, en consonancia con estándares internacionales de derechos humanos como la Recomendación General No. 35 y con la Tesis Aislada P.LXVI/2009 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De manera particular, sobre el delito de feminicidio, se recupera aquí su proceso de modificaciones para tenerlo presente en el proceso de análisis, en el que se toma principalmente el Informe Implementación del Tipo Penal de Feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017, realizado por el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, así como el Historial de Reformas del Código Penal del Estado de Chihuahua del Congreso del Estado. Es relevante por la demora en incorporar el término feminicidio en el Código Penal del estado. Hubo un primer paso, en el año 2006, en el que se diferencia el homicidio por razones de género, en el artículo 126 se establece lo siguiente:

Artículo 126. Cuando la víctima del delito de homicidio sea del sexo femenino o menor de edad, se aplicarán las penas previstas en el segundo párrafo del artículo anterior. Si además del homicidio, se cometen en perjuicio de la víctima otros delitos, deberá imponerse pena por cada delito cometido aún y cuando con ello se exceda el máximo de la pena de prisión.

Es hasta 2017, que se reforma el artículo 126 del Código Penal del Estado, y se incorpora el artículo 126 Bis.

⁴⁴ El grupo analizó el Código Penal del Estado de Chihuahua, publicado en el Folleto Anexo del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el miércoles 27 de diciembre de 2006, entrando en vigor al día siguiente de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 30 de mayo de 2018.

Artículo 126 bis. A quien prive de la vida a una mujer por razones de género, se le impondrá de treinta a sesenta años de prisión y la reparación integral del daño. Existen razones de género cuando se presente cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo.

II. Antes o después a la privación de la vida, a la víctima se le hayan infligido lesiones, mutilaciones o cualquier otro acto que atente contra la dignidad humana.

III. Existan antecedentes o datos que establezcan que el activo ejerció sobre la víctima de forma anterior a la privación de la vida, violencia física, psicológica, económica, patrimonial o de cualquier tipo; independientemente de que exista denuncia o haya sido del conocimiento de alguna autoridad.

IV. Por misoginia.

Además, se aumentará de uno a veinte años la pena de prisión impuesta, cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. Si una servidora o servidor público, aprovechándose de su cargo, interviniere en cualquier etapa del hecho delictivo.

II. Si fuere cometido por dos o más personas.

III. Si fuere cometido en presencia de personas con quienes la víctima tuviere vínculo de parentesco por consanguinidad, afinidad, civil o una relación afectiva o sentimental de hecho, a sabiendas de esta relación.

IV. Cuando la víctima fuere menor de edad o adulta mayor; de pueblos originarios; estuviere embarazada; sufiere discapacidad física, mental, intelectual o sensorial; o se encuentre en cualquier otra condición especial.

V. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo, cualquier otra relación de hecho o amistad, laboral, docente, o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.

VI. Si la víctima, por cualquier medio, fue sometida a prácticas que alteraran su estructura corporal con menosprecio al cuerpo de la víctima.

VII. Si la víctima se encontraba bajo el cuidado o responsabilidad del agente, utilizando los medios o circunstancias que su cargo o situación personal le proporcionen.

VIII. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.

IX. El cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado, arrojado o exhibido en circunstancias tales que pueda ser visto por otras personas.

X. El cuerpo de la víctima sea enterrado u ocultado.

XI. Cuando la víctima se encuentre en estado de indefensión.

Sin embargo, a pesar de que se adiciona el artículo 126 Bis, no se reconoció explícitamente el delito de feminicidio, lo cual tuvo un efecto directo en el registro de casos de manera estadística además de diversos debates en los tres poderes sobre la necesidad y pertinencia de homologar con la legislación nacional este delito.

El 20 de octubre de 2020 el Pleno del Congreso del Estado aprobó por unanimidad hacer una reforma al Código Penal del Estado de Chihuahua para que se adhiera el término “feminicidio” y el 5 de diciembre de 2020 se publicó en el Código Penal del Estado de Chihuahua la reforma al artículo 126 bis para quedar de la siguiente manera:

CAPÍTULO I BIS FEMINICIDIO

[Capítulo Adicionado mediante Decreto No. LXVI/RFCOD/0790/2020 I P.O. publicado en el P.O.E. No. 98 del 05 de diciembre de 2020]

Artículo 126 bis.

Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por una razón de género. Se considera que existe una razón de género cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo.

II. Antes o después a la privación de la vida, a la víctima se le hayan infligido lesiones, mutilaciones o cualquier otro acto que atente contra la dignidad humana; o actos de necrofilia.

III. Existan antecedentes o datos que establezcan que el activo ejerció sobre la víctima de forma anterior a la privación de la vida, violencia física, psicológica, económica, patrimonial o de cualquier tipo; ya sea en el ámbito familiar, laboral, comunitario, político, escolar o cualquier otro, independientemente de que exista denuncia o haya sido del conocimiento de alguna autoridad.

IV. Exista o haya existido entre el activo y la víctima parentesco por consanguinidad o afinidad o una relación sentimental, afectiva, laboral, docente, de confianza o alguna otra que evidencie desigualdad o abuso de poder entre el agresor y la víctima.

V. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.

VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto, arrojado, depositado o exhibido en un lugar público.

VII. El sujeto activo haya obligado a la víctima a realizar una actividad o trabajo o haya ejercido sobre ella cualquier forma de explotación.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión, de quinientos a mil días multa y la reparación integral del daño. Además, se aumentará de uno a veinte años la pena de prisión impuesta, cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. Si una servidora o servidor público, aprovechándose de su cargo, interviniere en cualquier etapa del hecho delictivo.

II. Si fuere cometido por dos o más personas.

III. Si fuere cometido en presencia de personas con quienes la víctima tuviere vínculo de parentesco por consanguinidad, afinidad, civil o una relación afectiva o sentimental de hecho, a sabiendas de esta relación.

IV. Cuando la víctima fuere menor de edad o adulta mayor; de pueblos originarios; estuviere embarazada; sufriende discapacidad física, mental, intelectual o sensorial; o se encuentre en cualquier otra condición especial.

V. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo, cualquier otra relación de hecho o amistad, laboral, docente, o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.

VI. Si la víctima, por cualquier medio, fue sometida a prácticas que alteraran su estructura corporal con menosprecio al cuerpo de la víctima.

VII. Si la víctima se encontraba bajo el cuidado o responsabilidad del agente, utilizando los medios o circunstancias que su cargo o situación personal le proporcionen.

VIII. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.

IX. El cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado, arrojado o exhibido en circunstancias tales que pueda ser visto por otras personas.

X. El cuerpo de la víctima sea enterrado u ocultado.

XI. Cuando la víctima se encuentre en estado de indefensión.

Al servidor público que, en el ámbito de un procedimiento seguido por feminicidio, cometa alguno de los delitos en contra del adecuado desarrollo de la justicia de los señalados en el Título Décimo Noveno, del Libro Segundo, o el contemplado en el artículo 264, ambos de este Código, la pena que corresponda, incluida su calificativa, atenuante o agravante, se aumentará en una mitad.

Si faltare la razón de género, se estará a la punibilidad prevista para el homicidio.

V.2.8. Instrumentos de planeación

Para garantizar la efectividad de la implementación de la política pública ordinaria y de las medidas emergentes derivadas de una solicitud de declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres, se considera revisar la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua, a fin de incluir el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres, el de perspectiva de género y establecer que la administración pública estatal deberá planear y conducir sus actividades con perspectiva de género.

En consonancia, el Plan Estatal de Desarrollo deberá considerar la perspectiva de género como eje rector y transversal de las políticas públicas en la entidad y contemplar la existencia de un programa para la igualdad de género.

V.2.9. Las pugnas sobre la interpretación de los derechos humanos y el estado laico

Fue presentada en la sexagésima quinta legislatura una iniciativa para reformar la Constitución Política del Estado de Chihuahua, a efecto de armonizarla con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, pues la Constitución local no se encuentra armonizada con la reforma de la CPEUM en materia de Derechos Humanos del año 2011.

En el dictamen de la iniciativa se destacan, los siguientes puntos de esta reforma a nivel nacional:

- Se incorpora el principio de interpretación “pro persona”; el cual supone que, ante la existencia de distintas interpretaciones, o bien, ante la posibilidad de aplicación de dos o más normas, se deba elegir aquella que más proteja a la persona titular de un derecho.
- Se establece la figura de “interpretación conforme”, señalando que todas las normas relativas a derechos humanos se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y los tratados internacionales.
- Se señala la obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; generando así deberes concretos para todas las autoridades mexicanas, con independencia de su nivel o modalidad en la que se encuentren. 45

Además, se incluye en el dictamen la información de que Chihuahua se encuentra dentro de los estados que presentan un bajo nivel de armonización, con un 36.4% de cumplimiento. Este porcentaje representa sólo cuatro de las once disposiciones jurídicas abordadas en el

⁴⁵ Dictamen DCDH/02/2019

<http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/dictamenes/archivosDictamenes/10578.pdf>

estudio; por lo que a continuación referiremos las siete disposiciones que la CNDH tiene registradas como faltantes en nuestra entidad:

- Principios de universalidad (1), interdependencia (2), indivisibilidad (3) y progresividad (4).
- Obligaciones a cargo de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (5);
- Obligación del estado de fomentar el respeto a los derechos humanos en la educación que imparta (6).
- Obligación del estado de organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los Derechos Humanos (7).

El día 30 de mayo del 2019, en el pleno se aprobó el dictamen antes mencionado con 24 votos a favor y 9 no registrados, pasando a su votación para los ayuntamientos de los 67 municipios esperando el computo de los votos.

Antes de la discusión en el cabildo de Chihuahua, se publicaron varias notas en los medios de comunicación, llamando a la reforma citada como una ley antifamilia por grupos pro familia que argumentaban que abrirían numerosas puertas, como la indiscriminada “portación de armas en la calle”, o incluso “la despenalización de las relaciones sexuales con menores de edad”.

Las inquietudes y preocupaciones de algunas organizaciones y familias chihuahuenses son comprensibles, sin embargo, una reforma de esta naturaleza debe ser observada en su integralidad, a fin de que su percepción sea, en su mayoría, con un sentido positivo (y no negativo) sobre sus objetivos.

Del cómputo realizado se desprendió que sólo 18 ayuntamientos los aprobaron y no fue aprobado por 13 ayuntamientos, representando el 79.53% de la población, por lo que no se cumplía con lo citado en el artículo 202 de la Constitución Política del Estado, concluyendo que no había lugar a emitir la declaratoria de aprobación de las reformas, por lo que dejó sin efecto el decreto aprobado por el H. Congreso del Estado.

La modificación constitucional debía observarse como una base fundamental en la materia, y en ningún momento como un desarrollo específico de las distintas vías o facultades jurídicas para su ejercicio, o bien, controles o medidas estatales. En su alcance, como expresamente lo señalaba el propio Decreto, deben atenderse los términos y las

previsiones, no solo de la Constitución Federal y los tratados internacionales, sino también de las leyes específicas que para cada materia corresponda.

V.3. Contexto presupuestal

El presupuesto garantiza el diseño, la ejecución y evaluación de políticas públicas. En materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, el presupuesto federal, estatal y municipal cobran vital relevancia para hacer viables las políticas en la materia.

V.3.1. Presupuesto federal

En el Presupuesto de Egresos de la Federación se contempla el anexo 13, relativo a las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres como una acción afirmativa que considera los programas presupuestarios y estratégicos que impulsan la igualdad sustantiva y cuyo recurso se destina a la protección y garantía de los derechos humanos de las niñas y mujeres, tal como se observa en la siguiente tabla: ⁴⁶

Tabla 7. Presupuesto autorizado 2021 en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres, por dependencia

Dependencia	Recurso autorizado
Poder Legislativo	6,000,000
Gobernación	324,906,141
Relaciones exteriores	17,000,000
Hacienda y Crédito Público	4,000,000
Defensa Nacional	128,629,277
Agricultura y Desarrollo Rural	7,832,883,210
Comunicaciones y Transportes	5,098,686
Economía	2,688,209,243
Educación Pública	20,963,860,464
Salud	5,026,554,886
Marina	6,860,000
Trabajo y Previsión Social	10,007,612,280
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	2,578,843,392
Medio Ambiente y Recurso Naturales	137,244,658

⁴⁶ En la plataforma de la SHCP la información presupuestal a nivel municipal corresponde sólo del año 2020 y del primer trimestre de 2021, sin contar con información de años previos.

Energía	3,367,864
Aportaciones a Seguridad Social	328,650
Bienestar	71,779,061,203
Turismo	6,098,235
Instituto Nacional Electoral	70,818,217
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	42,581,639
Seguridad y Protección Ciudadana	3,518,236
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	5,162,370,696
Información Nacional Estadística y Geográfica	204,429,778
Instituto Federal de Telecomunicaciones	9,262,907
Comisión Reguladora de Energía	220,000
Entidades no Sectorizadas	1,010,029,931

* El presupuesto no se suma en el total por ser recursos propios.

Asimismo, el Presupuesto Egresos contempla programas y apoyos gubernamentales cuyo recurso se otorga a través de subsidios federales, los cuales contribuyen a impulsar acciones en materia de igualdad entre hombres y mujeres y para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

El Instituto Nacional de las Mujeres tiene a su cargo el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) y el Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres (FOBAM), con los cuales se busca fortalecer a los mecanismos para el adelanto de las mujeres para que promuevan acciones que contribuyan a la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres, así como acciones de prevención y atención para la erradicación del embarazo infantil y disminución del embarazo en adolescentes, respectivamente.

A su vez el Instituto Nacional de Desarrollo Social cuenta con el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), cuyo recurso está dirigido a acciones que permitan erradicar la violencia contra las mujeres, mediante el empoderamiento, la atención especializada y orientación.

El presupuesto que se otorga a nivel municipal proviene mayoritariamente de la federación mediante aportaciones, subsidios o convenios. El resto proviene de fideicomisos. De los cinco municipios que solicitan declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres del estado de Chihuahua, Juárez es el municipio con mayor presupuesto ejercido en 2020, con 1'216 millones, casi el doble ejercido por el municipio de Chihuahua con 763 millones, mientras que Cuauhtémoc e Hidalgo del Parral ejercieron en 2020 un presupuesto similar entre sí, del orden de 138 millones de pesos.

El recurso autorizado en 2021 para el municipio de Chihuahua aumentó 91% respecto del presupuesto otorgado en 2020, mientras que el municipio de Juárez incrementó 18 puntos porcentuales. Sin embargo, el recurso autorizado para 2021 disminuyó respecto de 2020 para los municipios de Cuauhtémoc, Guadalupe y Calvo e Hidalgo del Parral en 7%, 23% y 24%, respectivamente.

Tabla 8. Presupuesto municipal autorizado y ejercido 2020⁴⁷-2021⁴⁸

Municipio	Presupuesto autorizado		Presupuesto ejercido	
	2020	2021	2020	2021
Chihuahua	791,299,501	1,514,700,225	763,001,443	860,619,470
Cuauhtémoc	170,170,524	158,590,239	138,475,715	20,515,384
Guadalupe y Calvo	231,436,340	177,653,130	208,502,573	48,175,526
Juárez	1,293,146,283	1,535,256,537	1,216,254,920	415,870,395
Hidalgo del Parral	134,833,863	101,364,690	138,027,135	16,080,651
Total	2,620,886,511	3,487,564,821	2,464,261,786	1,361,261,426

Respecto al presupuesto de egresos de la federación en el año 2021, relativo al Anexo 13, se identifica que los municipios de Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo, no cuentan con presupuesto asignado, como se observa en la tabla siguiente

Tabla 9. Presupuesto autorizado en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres. Presupuesto de egresos de la federación 2021. ANEXO 13

⁴⁷https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2020/ef2020.zip

⁴⁸https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2021/ejercicio_del_gasto.zip

Concepto	Federal	Estatal	Municipal
Acciones a realizar que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género	128,092,248,331[1]	402,744,053[2]	
Instituto Municipal de la Mujer Juarese			11,550,000[4]
Instituto Municipal de las Mujeres Chihuahua			13,357,142[5]
Instancia de la Mujer de Cuauhtémoc [6]			No se identificó presupuesto asignado
Instancia de la Mujer de Hidalgo del Parral[7]			No se identificó presupuesto asignado
Instancia de la Mujer de Guadalupe y Calvo[8]			No se identificó presupuesto asignado

Recursos federales otorgados por el Instituto Nacional de las Mujeres en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres

Fondo para el Bienestar y el Avance de las Mujeres (FOBAM)⁴⁹. Recurso aprobado

El FOBAM tiene como objetivo fortalecer a las IMEF para coadyuvar en la erradicación del embarazo infantil y disminuir el embarazo en adolescentes mediante acciones de prevención y atención alineadas con el ENAPEA.

Para el desarrollo de los proyectos se consideran los siguientes ejes temáticos:

1. Educación inclusiva, integral y flexible.
2. Educación integral en sexualidad progresiva e inclusiva.
3. Oportunidades laborales apropiadas para la edad y acordes a las capacidades.
4. Entorno habilitante.
5. Servicios de salud amigables, resolutivos, inclusivos y versátiles.
6. Prevención y atención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

El Instituto Nacional de las Mujeres suscribe un contrato de donación y convenio de colaboración con el gobierno de la entidad federativa y la dispersión del recurso se realiza de conformidad con lo señalado en el artículo 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental Federal, el recurso se radica a la cuenta bancaria que las tesorerías o dependencias homólogas que las entidades federativas hayan proporcionado para tal fin. Las Instancias estatales para el adelanto de las mujeres estarán obligadas a realizar las gestiones necesarias para que las tesorerías o dependencias homólogas lleven a cabo la dispersión del recurso, en tiempo y forma, a las propias instancias.

Tabla 10. Fondo para el bienestar y el avance de las mujeres (FOBAM). Recurso aprobado

⁴⁹ <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/616633/bases-fobam-2021.pdf>

Instancia ejecutora	2019	2020	2021
Instituto Chihuahuense de las Mujeres	<u>2,672,319[1]</u>	<u>2,954,500[2]</u>	<u>2,465,500[3]</u>

Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG)⁵⁰

El objetivo del PFTPG es fortalecer institucionalmente a los mecanismos para el adelanto de las mujeres, a fin de contribuir para que contribuyan a la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres en las entidades federativas, en los municipios y en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México con el propósito de disminuir las brechas de desigualdad de género mediante el diseño y ejecución de acciones de atención y medidas especiales de carácter temporal.

El PFTPG tiene como base los siguientes ejes temáticos:

1. Fortalecimiento institucional
2. Condiciones mínimas para implementar la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres
3. Innovación para la igualdad de oportunidades
4. Coordinación interinstitucional para contribuir a la implementación de la política de igualdad

Los proyectos presentados por la población objetivo, en el marco del PFTPG se enmarcan en las modalidades de participación siguientes:

- I. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones de la administración pública estatal.
- II. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones de la administración pública municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México.
- III. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones del gobierno, mediante la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres en las entidades federativas, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

El Instituto Nacional de las Mujeres suscribe convenios específicos de colaboración con el estado para la ejecución del proyecto autorizado y el uso del recurso. Asimismo, la dispersión del recurso se realiza de conformidad con lo señalado en el artículo 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental Federal, la entrega de los apoyos se hace mediante transferencias electrónicas de fondos, directamente de la Tesorería de la Federación, a las tesorerías o dependencias homólogas de las entidades federativas. En este sentido, el recurso se radica en la cuenta bancaria que las tesorerías o dependencias homólogas que las entidades federativas hayan proporcionado para tal fin. Las Instancias estatales para el adelanto de las mujeres estarán obligadas a realizar las gestiones necesarias para que las

⁵⁰ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/603786/ROP_PFTPG_2021_DOE.PDF

tesorerías o dependencias homólogas lleven a cabo la dispersión del recurso, en tiempo y forma, tanto a las propias Instancias estatales como a las Instancias municipales de las mujeres beneficiarias del programa que se encuentren dentro de su entidad federativa.

Tabla 11. Programa fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género (PFTPG), Modalidad I, 2017-2021⁵¹

Instancia ejecutora	Año	Presupuesto	
		Autorizado	Ejercido
Instituto Chihuahuense de las Mujeres	2021	4,292,912	
	2020	7,452,484	
	2019	3,656,624	3,477,575
	2018	3,966,276	
	2017	4,239,176	3,975,009

Tabla 12. Programa fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género (PFTPG). Recurso transferido a los municipios

Instancia ejecutora	2018	2019	2020	2021*
Instituto Chihuahuense de las Mujeres	3,966,276[1]	3,477,575[2]	7,452,484[3]	4,292,912[4]
Instancia Municipal de la Mujer Chihuahua				*
Instancia Municipal de la Mujer Cuauhtémoc			*	*
Instancia Municipal de la Mujer Guadalupe y Calvo		270,000		
Instancia Municipal de la Mujer Juárez	200,000[5]			
Instancia Municipal de la Mujer Hidalgo del Parral	300,000*[6]	270,000	*	*

* El monto asignado al Instituto Chihuahuense de las Mujeres en 2020 y 2021 incluye una meta para el funcionamiento de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres ubicados, entre otros, en los municipios de Cuauhtémoc e Hidalgo del Parral en 2020 y Chihuahua, Cuauhtémoc e Hidalgo del Parral en 2021, a los cuales se les asignó un monto de 279,00 por c/u.

Recurso otorgado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres

Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)

⁵¹ <http://www.gob.mx/inmujeres/documentos/padron-de-beneficiarios-96873?state=draft>

El Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), es operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), a través de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF).⁵²

Estos recursos no se otorgan directamente a las mujeres en situación de violencia, sino que son entregados y operados a través de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), para la realización de actividades de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.⁵³

El objeto del PAIMEF es empoderar a las mujeres en situación de violencia que solicitan servicios de orientación y atención especializada en las unidades apoyadas por el programa

Para el cumplimiento de sus objetivos, tiene las siguientes vertientes:

- A. Constituye un sustrato para que las instancias involucradas cuenten con formación, conocimiento e información que les permita brindar, de forma óptima, la prevención y la atención y, en su caso, la asesoría.
- B. Prevención de las violencias contra las mujeres.
- C. Orientación y atención especializada a mujeres en situación de violencia y, en su caso, a sus hijas e hijos y personas allegadas.

⁵² Secretaría del Bienestar, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas orienta sobre la prevención y atención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF), 27 febrero de 2019, consultado el día 14 de octubre de 2019, URL: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/sabes-que-es-el-paimef?idiom=es>
Secretaría del Bienestar, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas orienta sobre la prevención y atención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF), 27 febrero de 2019, consultado el día 14 de octubre de 2019, URL: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/TransparenciaFocalizada/Programas_Sociales/pdf/paimef.pdf

⁵³ Secretaría del Bienestar, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas orienta sobre la prevención y atención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF), 27 febrero de 2019, consultado el día 14 de octubre de 2019, URL: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/TransparenciaFocalizada/Programas_Sociales/pdf/paimef.pdf

Tabla 13. Programa de apoyo a las instancias de mujeres en las entidades federativas (PAIMEF)⁵⁴

Instancia Ejecutora	2018[1]	2019[2]	2020[3]	2021[4]
Instituto Chihuahuense de las Mujeres	10,037,917	9,937,538	9,987,226	9,998,326

Tabla 14. Recursos PAIMEF para el estado de Chihuahua 2016-19

2016	CAVIM Parral	CAVIM Juárez	CAVIM Chihuahua	CEJUM Chihuahua	CEJUM Juárez	Total
Recursos Humanos	244,910	876,520	953,860	1,031,200	1,417,900	4,524,390
Materiales y Suministros	10,000	10,000	25,000	20,000	10,000	75,000
TOTAL	254,910	886,520	978,860	1,051,200	1,427,900	4,599,390

2017	CAVIM Parral	CAVIM Juárez	CAVIM Chihuahua	CEJUM Chihuahua	CEJUM Juárez	Total
Recursos Humanos	251,578	941,510	1,365,526	1,027,755	1,308,052	4,894,421
Materiales y Suministros	17,350	58,888	65,919	27,000	17,000	186,157
TOTAL	268,928	1,000,398	1,431,445	1,054,755	1,325,052	5,080,578

2018	CAVIM Parral	CAVIM Juárez	CAVIM Chihuahua	CAVIM Cauhtémoc	CEJUM Chihuahua	CEJUM Juárez	Total
Recursos Humanos	284,852	10,555,628	1,005,360	452,412	1,206,432	1,616,954	15,121,638
Materiales y Suministros	5,999	14,998	29,771	5,999	16,999	6,999	80,765
Bienes muebles				79,099		79,099	158,198
TOTAL	290,851	10,570,626	1,035,131	537,510	1,223,431	13,657,549	27,315,098

2019	CAVIM Parral	CAVIM Juárez	CAVIM Chihuahua	CAVIM Cauhtémoc	UMA Parral	UMA Juárez	Prevención Parral	Prevención Juárez	Total
Recursos Humanos	35,512	100,536	242,956	201,072	100,536	680,612	67,024	58,646	1,486,894
Materiales y Suministros			15,000			15,000			30,000
TOTAL	35,512	100,536	257,956	201,072	100,536	695,612			1,391,224

Tabla 15. Presupuesto ejercido por ICHMUJERES en programas de prevención y atención de mujeres y familias en situación de violencia (2017-2019)

⁵⁴https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/604380/Reglas_de_Operaci_n_PAIMEF__2021.pdf

2016	CAVIM Parral	CAVIM Juárez	CAVIM Chihuahua	CEJUM Chihuahua	CEJUM Juárez	Total
Servicios Personales		741,265	2,392,056			3,133,321
Materiales y Suministros	25,044	83,249	20,262	22,225	2,000	152,780
Servicios generales	50,670	107,021	181,729	740	928	341,088
Transferencias, asignaciones, subsídios y otras ayudas		2,121,411	269,581	1,375,000	805,000	4,570,992
TOTAL	75,714	3,052,946	2,863,628	1,397,965	807,928	8,198,181

2017

Servicios Personales		635,119				635,119
Materiales y Suministros	28,083	53,900	115,184	19,000	2,351	218,518
Servicios generales	48,990	105,683	302,133			456,806
Transferencias, asignaciones, subsídios y otras ayudas		1,336,846	6,703,613	1,375,000	805,000	10,220,459
TOTAL	77,073	2,131,548	7,120,930	1,394,000	807,351	11,530,902

2018

Servicios Personales		747,912				747,912
Materiales y Suministros	23,038	63,868	361,160	12,304	3,229	463,599
Servicios generales	53,413	169,678	607,316	143,611	1,610	975,628
Transferencias, asignaciones, subsídios y otras ayudas		1,819,529	5,162,889		911,838	7,894,256
Bienes muebles e inmuebles			536,785	23,153		559,938
TOTAL	76,451	2,800,987	6,668,150	179,068	916,677	10,641,333

2019

Servicios Personales		403,367				403,367
Materiales y Suministros	9,871	18,804	89,239	4,507	2,896	125,317
Servicios generales	28,518	78,292	621,668			728,478
Transferencias, asignaciones, subsídios y otras ayudas		877,205	3,179,384	745,003	366,335	5,167,927
TOTAL	38,389	1,377,668	3,890,291	749,510	369,231	6,425,089

Programa federal PAIMEF, presupuesto ejercido por municipio.

El Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), es operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), a través de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF).⁵⁵

Estos recursos no se otorgan directamente a las mujeres en situación de violencia, sino que son entregados y operados a través de las Instancias de las Mujeres en las Entidades

⁵⁵ Secretaría del Bienestar, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas orienta sobre la prevención y atención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF), 27 febrero de 2019, consultado el día 14 de octubre de 2019, URL: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/sabes-que-es-el-paimef?idiom=es>

Federativas (IMEF), para la realización de actividades de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.⁵⁶

Aunque el informe preliminar menciona el monto destinado al CAVIM y al CEJUM de Chihuahua, no se reporta con cuanto recurso dispone en 2019, ni tampoco desglosa en qué porcentaje destina a planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Rubro	Autorizado	Modificado	Ejercido a Junio
Servicios personales	6,136,506.29	-	2,609,055.14
Materiales y suministros	296,773.32	-	83,545.92
Servicios generales	683,481.00	418,324.24	307,438.81
Transferencias	2,587,072.65	-	1,180,379.84
Bienes muebles	-	-	-
Total	9,703,833.26	418,324.24	4,180,419.71

PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE MUJERES EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA

Rubro	Autorizado	Modificado	Ejercido a Junio
Servicios personales	12,711,915.27	-	5,405,076.35
Materiales y suministros	366,151.44	406,586.20	369,885.02
Servicios generales	1,867,281.96	1,891,796.80	2,239,470.27
Transferencias	9,445,000.08	5,590,661.60	10,330,232.36
Bienes muebles	-	62,332.80	72,189.73
Total	24,390,348.75	7,951,377.40	18,416,853.73

⁵⁶Secretaría del Bienestar, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas orienta sobre la prevención y atención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF), 27 febrero de 2019, consultado el día 14 de octubre de 2019, URL: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/TransparenciaFocalizada/Programas_Sociales/pdf/paimef.pdf

APOYO A FAMILIARES DE VÍCTIMAS DE FEMINICIDIO

Rubro	Autorizado	Modificado	Ejercido a Junio
Transferencias	-	2,726,000.00	162,260.00
TOTAL	-	2,726,000.00	162,260.00

TOTAL ESTATAL PRESUPUESTO INSTITUTO 2021

Rubro	Autorizado	Modificado	Ejercido a Junio
Servicios personales	18,848,421.56	-	8,014,131.49
Materiales y suministros	662,924.76	406,586.20	453,430.94
Servicios generales	2,550,762.96	2,310,121.04	2,546,909.08
Transferencias	12,032,072.73	8,316,661.60	11,672,872.20
Bienes muebles	-	62,332.80	72,189.73
Total	34,094,182.01	11,095,701.64	22,759,533.44

Rubro	Autorizado	Modificado	Ejercido a Junio
PAIMEF	9,987,226.00	11,100.00	3,142,719.31
REFUGIO	3,720,925.04	17,104.20	1,059,827.67
TRANSVER	7,475,268.00	(3,182,356.00)	734,271.63
FOBAM	2,954,500.00	(489,000.00)	87,500.00
TOTAL FEDERAL	24,137,919.04	(3,643,151.80)	5,024,318.61
TOTAL INSTITUTO	58,232,101.05	7,452,549.84	27,783,852.05

Tabla 16. Presupuesto 2021 Instituto Chihuahuense de las Mujeres

V.3.2. Subsidios CONAVIM para Chihuahua

En todo el país existen 55 Centros de Justicia para las Mujeres, de los cuales dos se encuentran en el estado de Chihuahua, uno en Ciudad Juárez y otro en la capital del estado. La CONAVIM, está subsidiando la construcción del tercer centro de Justicia en Ciudad Cuauhtémoc, para atender la zona noroeste del estado.

A través del programa presupuestal E015 “promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”, la CONAVIM asignó 18’000,000.00 en 2020 para Centros de Justicia en la entidad y \$16’459,308.20 en 2021. Se espera la inauguración de la nueva sede para 2022

V.3.3. Subsidios de Coadyuvancia

Derivado de la conformación del Grupo de Trabajo encargado del Estudio y Análisis de la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en el Estado de Chihuahua, el estado fue beneficiario del Subsidio de acciones de coadyuvancia para la declaratoria de la Alerta de violencia de Género contra las mujeres en estados y municipios para el ejercicio fiscal 20201, por lo cual, la CONAVIM en 2021 otorgó Subsidios para 3 proyectos por un total \$5,044,847.82, de los cuáles se ha transferido el 77.1% a la entidad federativa.

Dicho recurso se ha distribuido en tres proyectos enmarcados en tres modalidades de subsidio:

Modalidad 1: Diseño e implementación de un plan emergente para la prevención de los feminicidios, con la identificación, atención y canalización a las mujeres víctimas de lesiones dolosas y tentativas de feminicidios, se implementa el proyecto AVGM/CHIH/M1/SGG/72 que permite contar con personal especializado para la Casa de Emergencia o Refugio Temporal los 365 días las 24 Horas

Modalidad 2: Diseño e implementación de un plan emergente para el acceso a la justicia, con acciones de violación simple y equiparada, lesiones dolosas, abuso sexual, violencia contra la mujer, tentativa de feminicidio, feminicidio, homicidio doloso de mujeres y niñas. Con el proyecto AVGM/CHIH/M2/FGE/51, enfocado a abatir el rezago de las carpetas de investigación relacionadas con delitos vinculados a la violencia contra la mujer;

Modalidad 4: Diseño e implementación de una metodología de seguimiento y monitoreo a las modalidades 1, 2 y3, se implementa el proyecto AVGM/CHIH/M4/FGE/57, enfocado a generar una metodología de seguimiento y monitoreo, que permita medir el impacto y resultado de las acciones realizadas en el proyecto de la Modalidad 2.

V.4 contexto de política pública

V.4.1. A nivel nacional

V.4.1.1. Programa Nacional de Violencia

En relación con Programa Nacional de Violencia, se aprobó en lo General el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres (PIPASEVM) 2019-2025, en la XVII sesión extraordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, el 18 de septiembre de 2019. Sin embargo, a la fecha, no está publicado en el Periódico Oficial de la Federación.

V.4.1.2. Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM)⁵⁷

Es un mecanismo interinstitucional e instrumento de la política pública en México para coordinar esfuerzos, políticas, servicios y acciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

El SNPASEVM se encuentra integrado por la persona titular o representante legal de la Secretaría de Gobernación, quien lo preside, el Instituto Nacional de las Mujeres, quien funge como Secretaría Ejecutiva, los 32 mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas, además de 11 instituciones gubernamentales.

El Sistema cuenta con los siguientes objetivos principales:

1. Promover la ejecución de las políticas públicas que se emitan en la materia;
2. Promover instrumentos de coordinación con las entidades federativas a que se refiere la Ley;
3. Analizar las disposiciones legales en la materia y formular propuestas de reformas o adiciones a las mismas;
4. Aprobar la creación de grupos de apoyo técnico a propuesta de las Comisiones a que se refiere el artículo 19 del presente Reglamento;
5. Aprobar el programa anual de trabajo del Sistema;
6. Conocer de los temas relacionados con la aplicación de la Ley;
7. Todas aquellas que le encomienden la Ley y el Reglamento de la Ley.

La federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios se coordinan para la integración y funcionamiento del Sistema, para ello se cuenta con comisiones por cada uno de los ejes de acción (prevención, atención, sanción y erradicación), y dar seguimiento e implementar las políticas públicas conducentes que favorecen la ejecución del programa integral.⁵⁸

De conformidad con los artículos 49 y 50 fracciones I y II de la Ley General de Acceso, corresponde a las entidades federativas y a la Ciudad de México integrar el Sistema Estatal de Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e incorporar su contenido al Sistema; y a su vez los municipios deberán instrumentar y articular, en concordancia de la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres, así como coadyuvar con la federación y las entidades federativas en la adopción y consolidación del Sistema.

⁵⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, (2021), artículos del 35 al 37, [Versión en Línea], Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf

⁵⁸ Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, (2020), artículos 16 y 17, [Versión en Línea], Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600599&fecha=17/09/2020

Los Sistemas, el nacional y el estatal, son las instancias de toma de decisiones relativas a la política pública en la materia, por lo que en las entidades federativas, los Sistemas en ocasiones, constituyen un referente en la implementación de acciones derivadas de una solicitud o una declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

V.4.1.3. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2020-2024

El Proigualdad es emanado de los compromisos y directrices asumidas por el Gobierno de México en el Plan Nacional de Desarrollo, responde a las demandas ciudadanas y a un diagnóstico sobre los problemas que enfrentan actualmente las mujeres mexicanas, a los principales retos para avanzar a la igualdad, da cumplimiento a los ordenamientos nacionales e internacionales relativos a los derechos de las mujeres, así como a las recomendaciones y orientaciones hechas al Estado mexicano por instancias internacionales, como el Comité de la CEDAW y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará, asumiendo así la responsabilidad y el compromiso con la seguridad, bienestar, libertad e igualdad de las niñas y mujeres mexicanas.

Este programa permite establecer compromisos y políticas bajo los enfoques de género, derechos humanos, visión intercultural y territorial, con el fin de generar las condiciones necesarias para garantizar la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, en especial para las mujeres que sufren formas de discriminación múltiple y vulneración de sus derechos. En el centro de este Programa están las mujeres rurales, indígenas, afroamericanas y en condición de pobreza, las que migran, las que tienen alguna discapacidad, las niñas, las mayores, las mujeres LGBTI, entre otras.

El Proigualdad articula su Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a partir de la consecución de 6 objetivos prioritarios, 37 estrategias y 267 acciones puntuales:

Objetivos Prioritarios

1. Potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad.
2. Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.
3. Mejorar las condiciones para que las niñas, adolescentes y mujeres accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos.
4. Combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad.
5. Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado.
6. Construir entornos seguros y en paz para las mujeres y las niñas.

Para hacer efectivos los derechos de las mujeres a una vida libre violencia y de acceso a la justicia; la prevención, la institucionalización, la transversalidad; el fomento a la igualdad,

la no discriminación y la eliminación de los estereotipos de género en el ámbito sustantivo y la cultura organizacional, se requiere de la participación de diversas autoridades, de los distintos órdenes de gobierno, y demás Poderes de la Unión, así como de los organismos constitucionalmente autónomos, para lo cual se establece en términos de la Ley de Planeación, la coordinación para la ejecución del Plan Nacional y del PROIGUALDAD.

En este sentido, de conformidad con los artículos 32 de la Ley de Planeación y 28 y 30 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, la coordinación para la participación en la ejecución de líneas de acción del Programa por parte de otros poderes de la Unión y órganos constitucionales autónomos, se han establecido convenios de colaboración.

V.4.1.4. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para promover, contribuir, coadyuvar e instrumentar estrategias para dar cumplimiento a la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.⁵⁹

De conformidad con el artículo 26 de la Ley General, el Sistema tiene los siguientes objetivos:

1. Promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación;
2. Contribuir al adelanto de las mujeres;
3. Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género, y
4. Promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres.

Los instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres son el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Para ello el Ejecutivo Federal es el encargado de la aplicación del Sistema y el Programa, a través de los órganos correspondientes, el Instituto Nacional de las Mujeres, a través de su Junta de Gobierno, tiene a su cargo la coordinación del Sistema y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es la encargada de la observancia en el

⁵⁹ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2018), artículo 23, [Versión en Línea], Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres⁶⁰

De conformidad con el artículo 8 de la Ley General, la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los Municipios establecerán las bases de coordinación para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

V.5 Programas y recursos federales para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.

V.5.1 Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)⁶¹

El objetivo general del Programa es empoderar a las mujeres en situación de violencia que solicitan servicios de orientación y atención especializada en las unidades apoyadas por el PAIMEF, para una vida libre de violencia.

Para el cumplimiento de sus objetivos, se ciñe a las siguientes vertientes:

A. Fortalecimiento de la institucionalización en materia de prevención y atención de las violencias contra las mujeres.

Constituye un sustrato para que las instancias involucradas cuenten con formación, conocimiento e información que les permita brindar, de forma óptima, la prevención y la atención y, en su caso, la asesoría. Esta vertiente está dirigida al personal de las IMEF, así como al de otras instituciones u organizaciones que, en la práctica, tienen incidencia en el Sistema Estatal o en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

B. Prevención de las violencias contra las mujeres.

Contribuye al desarrollo de entornos sociales y culturales libres de violencias para las niñas, adolescentes y mujeres adultas y adultas mayores. También contribuye a la creación de protocolos y mecanismos de prevención con el fin de que las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores no frenen su desarrollo integral. Esta vertiente está encaminada a propiciar cambios culturales y sociales que contribuyen a la igualdad de género, a visibilizar y evitar las violencias contra las mujeres y a dar a conocer los servicios especializados de atención. Está dirigida a población abierta y a sectores específicos de la población; entre otros: mujeres y hombres jóvenes, mujeres y hombres adolescentes, niñas y niños, personas adultas mayores, madres y padres, personas involucradas en el sistema educativo de todos los niveles, comunidades indígenas, personas con discapacidad y otros actores estratégicos.

⁶⁰ Ibidem, artículos 18, 20, 21 y 22.

⁶¹ Reglas de operación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, (2021), [Versión en Línea], Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/604380/Reglas_de_Operaci_n_PAIMEF__2021.pdf

- C. Orientación y atención especializada a mujeres en situación de violencia y, en su caso, a sus hijas e hijos y personas allegadas.

La vertiente C fortalece la toma de decisiones y el empoderamiento de las mujeres en situación de violencia por motivos de género, quienes son la población objetivo del Programa. Esta vertiente tiene como propósito que las mujeres salgan del círculo de la violencia, creen mecanismos de contención y soporte, para evitar que las afectaciones por las violencias avancen, reconozcan sus derechos y transiten hacia el proceso de su empoderamiento para una vida libre de violencias.

El programa tiene una cobertura nacional, se fundamenta bajo reglas de operación y su población objetivo son las mujeres en situación de violencia que solicitan los servicios de orientación y atención especializada del PAIMEF. Cabe destacar que todas las mujeres que lo requieran pueden acceder a los servicios gratuitos, especializados y confidenciales en materia psicológica, jurídica y de trabajo social, que se brindan en las unidades fijas, móviles o de protección y alojamiento, que se apoyan con el PAIMEF, sin que tengan que realizar algún trámite ni cubrir requisito alguno.

V.5.2. Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres (Fobam)⁶²

El Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres (Fobam) es un recurso federal, con carácter de donativo, inscrito en la partida 48201 “Donativos a Entidades Federativas o Municipios” del Programa Presupuestario P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres”.

A través del Fobam se convoca anualmente a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) a que impulsen proyectos con perspectiva de género e interculturalidad, con análisis interseccional y enfoque de derechos humanos, para que contribuyan en la erradicación del embarazo infantil y en la disminución del embarazo en adolescentes, a partir de la prevención y atención en el marco de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA).

El FOBAM tiene como objetivo fortalecer a las IMEF para coadyuvar en la erradicación del embarazo infantil y disminuir el embarazo en adolescentes mediante acciones de prevención y atención alineadas con el ENAPEA.

Para el desarrollo de los proyectos se consideran los siguientes ejes temáticos:

1. Educación inclusiva, integral y flexible.
2. Educación integral en sexualidad progresiva e inclusiva.
3. Oportunidades laborales apropiadas para la edad y acordes a las capacidades.
4. Entorno habilitante.
5. Servicios de salud amigables, resolutivos, inclusivos y versátiles.
6. Prevención y atención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

⁶² Reglas de operación del Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres, (2021), [Versión en Línea], Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/616633/bases-fobam-2021.pdf>.

Su población objetivo son las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF).

Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG)⁶³

El objetivo del PFTPG es fortalecer institucionalmente a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, para que contribuyan a la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres en las entidades federativas, en los municipios y en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México con el propósito de disminuir las brechas de desigualdad de género mediante el diseño y ejecución de acciones de atención y medidas especiales de carácter temporal.

El PFTPG tiene como base los siguientes ejes temáticos:

1. Fortalecimiento institucional
Favorece el desarrollo de las capacidades organizacionales, técnicas y operativas de los MAM para que diseñen y ejecuten acciones de atención y medidas especiales de carácter temporal que posibiliten la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres.
2. Condiciones mínimas para implementar la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres
Impulsa acciones que promueven la modificación al marco normativo local en materia de igualdad y no discriminación contra las mujeres para armonizarlo al marco legal nacional e internacional, además para elaborar desde la perspectiva de género, los Instrumentos de planeación, las disposiciones del gasto público, la instalación o fortalecimiento de los sistemas de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito local, con el propósito de alinearlos con los instrumentos de planeación y programación nacionales, así como la elaboración de estudios que contribuyan a implementar la política nacional de igualdad.
3. Innovación para la igualdad de oportunidades
Diversifica el diseño y la ejecución de acciones a favor de las mujeres en el ámbito local, lo que contribuye a garantizar las oportunidades, acceso, control y uso de los recursos, bienes y servicios con el propósito de disminuir las brechas de desigualdad de género entre mujeres y hombres, con especial énfasis en las tareas de cuidado; además de dar atención a las mujeres migrantes en el territorio nacional.
4. Coordinación interinstitucional para contribuir a la implementación de la política de igualdad
Impulsa la coordinación entre los tres órdenes de gobierno y entre las dependencias de la administración pública local para instrumentar medidas de atención a necesidades e intereses de las mujeres identificados como prioritarios en el ámbito estatal, municipal y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México que

⁶³ Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2021, [Versión en Línea], Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/603786/ROP_PFTPG_2021_DOI.PDF

permitan generar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Una de las acciones a considerar es la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres (CDM) en los cuales se podrá dar acompañamiento a las mujeres migrantes en el territorio nacional.

Los proyectos presentados por la población objetivo, en el marco del PFTPG se enmarcan en las modalidades de participación siguientes:

- I. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones de la administración pública estatal.
- II. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones de la administración pública municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México.
- III. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones del gobierno, mediante la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres en las entidades federativas, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

En el marco del PFTPG se considera como población beneficiaria a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), Instancias Municipales de las Mujeres (IMM) y las unidades administrativas u homólogas en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; es decir, los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres.

V.5.3. Redes de Mujeres Constructoras de Paz (MUCPAZ).

Durante el año 2019, con el propósito de promover la participación de las mujeres en los procesos de construcción de paz y resolución de conflictos en comunidades y municipios, así como impulsar la reconstrucción del tejido social y la prevención social de la violencia; el INMUJERES y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) iniciaron la implementación de la estrategia de Redes de Mujeres Constructoras de Paz (MUCPAZ).

Bajo este contexto, en 2020 se crearon 257 redes de Mujeres Constructoras de Paz a nivel municipal, a través del programa de Fortalecimiento a la Seguridad (FORTASEG) y del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

Para el ejercicio fiscal 2021, las Redes-MUCPAZ se implementarán a través del FASP en 11 estados de la República Mexicana (Chiapas, Chihuahua, Guerrero, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas).

Las Redes-MUCPAZ son grupos de trabajo, planeación y participación ciudadana, en donde las mujeres juegan un papel trascendental en el alcance de los procesos de paz y la prevención de la violencia contra las mujeres.

La estrategia MUCPAZ promueve un involucramiento activo de las mujeres en labores de construcción de paz dentro de comunidades y municipios.

- Impulsa la reconstrucción del tejido social y el diálogo comunitario.
- Favorece la prevención de la violencia.

- Dentro de MUCPAZ las mujeres contribuyen a identificar los principales problemas de la comunidad y proponen acciones específicas para solucionarlas.
- Fomenta la solidaridad y el trabajo comunitario.
- Las mujeres se forman para ser multiplicadoras de paz.

Su objetivo es orientar a las instancias implementadoras en la conformación y fortalecimiento de las redes de Mujeres Constructoras de Paz.

Las instancias implementadoras pueden ser autoridades municipales o estatales en materia de seguridad pública, mecanismos para el adelanto de las mujeres, organizaciones civiles, grupos de mujeres, redes de mujeres ya conformadas o cualquier otra instancia clave en la comunidad interesada/comprometida en construir paz en los territorios, a través de promover y fortalecer la participación de las mujeres en las Redes de Mujeres Constructoras de Paz (MUCPAZ).

Está alineado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y al Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024. Es una estrategia conjunta entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) de la SSPC.

El Proyecto MUCPAZ favorece la participación de las mujeres en labores de pacificación, resolución de conflictos y construcción de paz en las comunidades y municipios; las mujeres contribuyen a identificar los principales problemas de la comunidad y proponen acciones específicas para solucionarlas; fomenta la solidaridad y el trabajo comunitario; y las mujeres se forman para ser multiplicadoras de paz.

V.5.4. Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia Extrema y en su caso, sus hijas e hijos.⁶⁴

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (LGAMVLV) establece en su artículo 49, fracción X, que corresponde a las entidades federativas impulsar la creación de refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; así como su artículo 50 fracción VII que establece que a los municipios les corresponde Apoyar la creación de refugios seguros para las víctimas.

En el marco de esta Ley se señala que los Refugios para las mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos, debe ser un espacio confidencial, seguro, temporal y gratuito en donde se prestan servicios especializados y atención integral a las mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos, cuya permanencia no será mayor a tres meses o dependiendo las necesidades del caso.

⁶⁴ Lineamientos de Operación del Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, 2021, [Versión en Línea], recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/603453/DOF_-_Diario_Oficial_de_la_Federacio_n.pdf

Asimismo, el Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos establece como objetivo general de los refugios: “Brindar protección, atención integral y especializada desde las perspectivas de género y derechos humanos a las mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos en situación de riesgo cuando así lo soliciten, y de esta manera contribuir a que superen la situación de violencia y facilitar su proceso de empoderamiento y ciudadanía.”

De conformidad con el artículo 56 de la Ley General de Acceso, los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos:

- I. Hospedaje;
- II. Alimentación;
- III. Vestido y calzado;
- IV. Servicio médico;
- V. Asesoría jurídica;
- VI. Apoyo psicológico;
- VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;
- VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y
- IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.

Los Lineamientos de Operación del Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus Hijas e Hijos, en su emisión 2021, tienen como objetivo Brindar protección y atención integral y especializada, mediante Refugios especializados y Centros Externos de Atención, a mujeres víctimas de violencia de género, y en su caso, sus Hijas e Hijos. Su cobertura es nacional y su población objetivo son los Refugios Especializados y sus Centros Externos de Atención para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, y en su caso sus Hijas e Hijos. Las mujeres en situación de violencia, que requieran atención especializada y de un lugar seguro donde puedan resguardarse para proteger su integridad, su vida y la de sus hijas e hijos, pueden acceder a los servicios gratuitos, especializados y confidenciales que se brindan en los Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus Hijas e Hijos previa valoración y/o referenciación de sus Centros Externos de Atención. En la operación del Programa es importante el quehacer de los Módulos de Atención de la Secretaría de Bienestar, como coadyuvantes en la canalización de mujeres en situación de violencia a los Centros Externos de Atención, a fin de que se les brinde la atención requerida.

La atención prioritaria del programa considerará zonas de población mayoritariamente indígena y afrodescendiente, zonas con alto o muy alto grado de marginación o zonas con altos índices de violencia, así como aquellas regiones de atención que determine la instancia ejecutora, de conformidad con los anteriores supuestos.

Está dirigido a Entes Públicos u Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con experiencia comprobable que operen Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, y en su caso sus Hijas e Hijos; podrán presentar un Proyecto Anual, conforme criterios y requisitos de elegibilidad.

V.6. Contexto del Estado de Chihuahua

Institución y supervisión

V.6.1. Instituto Chihuahuense de las Mujeres

El ICHMUJERES es la instancia encargada de coordinar la política de equidad de género del Estado para lograr que las mujeres disfruten de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

En Chihuahua el marco jurídico estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres se construye con base en los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales y establece además de conceptos y directrices, la obligación de coordinar las acciones entre las órdenes de gobierno y los poderes del Estado en la creación e implementación de la política pública local en materia de igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación.

V.6.1.1. Programa Interinstitucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2017-2021

Las acciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, se encuentran definidas en este programa, el cual fue diseñado de conformidad a los instrumentos jurídicos internacionales sobre los derechos humanos, ratificados por el Estado mexicano, así como el marco normativo nacional y local en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, comprometiéndolo al Estado de Chihuahua a implementar y ejecutar acciones prioritarias para cumplir con los objetivos señalados en dicho programa.

Este programa, desde su primera versión, se diseñó desde la metodología de la planeación estratégica, la cual, señala objetivos, estrategias y líneas de acción, así como las responsabilidades de las dependencias y del Sistema Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para el debido cumplimiento de las acciones establecidas.

Objetivo general

El objetivo general del Programa es establecer las bases para la creación de acciones afirmativas, políticas públicas, programas o cualquier otra acción gubernamental para la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres de cualquier edad en el ámbito público o privado, a través de la coordinación institucional entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con los gobiernos municipales.

El programa para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia tiene tres objetivos específicos:

- a) Prevenir;
- b) Atender;
- c) Sancionar.

V.6.1.2. Programa Institucional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2017-2021.

Objetivo General.

Conducir las acciones que deberán realizar las diferentes instancias gubernamentales del Estado de Chihuahua durante el período 2017- 2021 para avanzar hacia la igualdad sustantiva y no discriminación.

Objetivos Estratégicos.

1. Promover y dirigir el cambio organizacional a favor de la igualdad y la no discriminación de género.
2. Armonizar la legislación estatal con la Normatividad Nacional e Internacional en materia de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1º Constitucional.
3. Implementar y/o fortalecer mecanismos e instrumentos que favorezcan la transversalidad e institucionalización de la perspectiva de género en la gestión pública estatal y municipal.
4. Transversalizar la perspectiva de género en la planeación, programación, presupuestación y evaluación de los entes públicos.
5. Implementar acciones para garantizar la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres.

V.6.1.3. Grupo Estatal para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GEPEA)

El Gobierno Estatal tomó la determinación de abordar el tema de embarazo en adolescentes en toda su complejidad, con métodos del más estricto rigor y muy especial cuidado para adecuarse a las dinámicas de la entidad con las particularidades que la han colocado en el segundo lugar de Tasa Específica de Fecundidad para el grupo etario que nos ocupa. En este sentido, Chihuahua se apegó a la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA), con la instalación del Grupo Estatal para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GEPEA) y elaboró el Programa Especial para la Prevención del Embarazo en Adolescentes 2018 – 2021, primero en su tipo en el país. Chihuahua fue quien más disminuyó el embarazo en 2018 con un punto porcentual, de 21.4% a 20.4% Posteriormente, en 2019, se continuó a la baja, pasando de 20.4% a 19.8 %; y, en 2020, a 19.4%.

V.6.1.4. Grupo Estatal para el Empoderamiento Económico de las Mujeres (GEEEM)

Se constituye este grupo por la Secretaría de Desarrollo Social, en su carácter de Instancia Coordinadora; el Instituto Chihuahuense de las Mujeres, como Secretaría Técnica; y como vocalías la Coordinación Ejecutiva de Gabinete, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Chihuahua. Como Testigo de Honor firmó la Dra. Alicia Girón González, integrante del Alto Panel para el Empoderamiento Económico de las Mujeres de la ONU. Posterior a la toma de protesta del grupo y con la asesoría de la Dra. Girón González, se efectuó un trabajo de planeación con el GEEEM, que resultó en un mapa estratégico para el empoderamiento económico de las mujeres de Chihuahua, alineado a los Objetivos del Desarrollo Sostenible y el Plan Estatal de Desarrollo 2017 - 2021, mismo que ha sido base de las acciones ejercidas por las dependencias. A la fecha, el GEEEM está conformado por 40 instituciones: gubernamentales, cámaras empresariales, fideicomisos, la academia, asociaciones civiles y grupos empresariales de mujeres. También cabe resaltar que es el primer grupo en su tipo en el País.

V.6.1.5. Auditorías de género

A través de las auditorías de género aplicadas hasta la fecha en 15 entes públicos incluido el Poder Legislativo y el Poder Judicial, se ha visto fortalecida la cultura institucional en pro de la igualdad, propiciando ambientes laborales más equitativos y libres de discriminación, así como la consolidación normativa de los mecanismos interinstitucionales que a su vez, sirven de coordinación entre el ICHMUJERES y las dependencias que se encuentran en el proceso de cumplimiento a los planes de acción, derivados del diagnóstico que arroja una auditoría de género, dependencias auditadas:

- ✓ Comisión Estatal de Derechos Humanos
- ✓ Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura
- ✓ Instituto Chihuahuense de las Mujeres
- ✓ Secretaría de Desarrollo Social
- ✓ Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico
- ✓ Secretaría de Desarrollo Rural
- ✓ Secretaría de Hacienda
- ✓ Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- ✓ Secretaria de Cultura
- ✓ Instituto Chihuahuense de la Juventud
- ✓ Universidad Tecnológica de Chihuahua
- ✓ Tribunal Superior de Justicia
- ✓ Instituto Estatal Electoral
- ✓ Pensiones Civiles del Estado
- ✓ H. Congreso del Estado

V.6.1.6. Unidades de Igualdad de Género

Las Unidades de Igualdad de Género en la Administración Pública Estatal constituyen un mecanismo para encauzar las acciones institucionales que fortalezca la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género. Es por eso que la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres establece en su artículo 5: “Instancias encargadas de fomentar la igualdad entre mujeres y hombres a través de la aplicación transversal de la perspectiva de género en todos los planes, programas, proyectos y presupuestos de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y descentralizada, así como en órganos autónomo (...)”. Asimismo, el Reglamento de Igualdad entre Mujeres y Hombres establece, la estructura de las unidades, sus atribuciones y funcionamiento.

En 2020 se llegó a instalar 67 Unidades o Enlaces de Género y 50 Unidades de Igualdad de Género.

V.6.1.7. Sistema Integral de Información

Entre las funciones del ICHMUJERES, en su carácter de instancia coordinadora de la política de igualdad entre mujeres y hombres, se encuentra el seguimiento y monitoreo al cumplimiento de ésta. Por ello, en 2016 se implementó el Sistema Integral de Información, en el cual cada dependencia informa de manera trimestral las acciones realizadas en los distintos programas institucionales y especiales.

De esta forma, se recaba la información que integra los informes anuales del cumplimiento a los Programas Institucionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y a partir de 2017, el de los programas especiales de prevención del embarazo en adolescentes y empoderamiento económico de las mujeres, además de permitir la evaluación de los servicios de atención integral de mujeres en situación de violencia, incluidos los refugios. Este sistema también provee información estadística tanto para uso interno como externo. Se da continuidad a la sistematización y análisis de acciones de monitoreo y seguimiento de los servicios de atención a mujeres en situación de violencias, que brinda el Instituto Chihuahuense de las Mujeres mediante sus diferentes unidades y modalidades de atención externa y de protección y alojamiento, donde además se plasma la calidad y utilidad del servicio brindado, durante este año el 8% de las usuarias atendidas fueron encuestadas, el 74% de ellas menciona que si considera que si ha salido de la situación de violencia en que se encontraba debido al proceso que llevo en los centros de atención, entre otras cosas.

V.6.1.8. Capacitación a funcionarias/os de la Administración Pública

Durante la pandemia, se adaptaron las metodologías de capacitación presencial, para trabajarse de forma virtual, logrando la profesionalización del 100% del personal de los centros de atención a la violencia contra las mujeres y personal del ICHMUJERES en temas especializados de Género, derechos humanos de las mujeres y modelos de atención a mujeres víctimas de la violencia de género, durante el tiempo de confinamiento, de manera virtual.

Tabla 17. Capacitación a funcionarios-as de la Administración Pública (2016-2021)

Tema	Cursos	Mujeres	Hombres
Temas Especializados en Género	236	4,381	1,055
Derechos Humanos de las Mujeres	200	3,540	548
Violencia contra las Mujeres	179	2,872	856
Total	615	10,793	2,459

Tabla 18. Capacitación a la población en general (2016-2021)

Tema	Cursos	Mujeres	Hombres
Temas Especializados en Género	279	4,479	2,553
Derechos Humanos de las Mujeres	274	4,203	1,364
Violencia contra las Mujeres	399	9,771	5,647
Total	952	18,453	9,564

V.6.1.9. El modelo de atención para los CAVIM (Centro de Atención para la Violencia contra las Mujeres)

Se brindó atención y servicio por áreas especializadas en jurídico, psicología y trabajo social con un total de 61,493 de mujeres a través de los CAVIM ubicados en Juárez, Nuevo Casas Grandes, Madera, Cuauhtémoc, Guachochi, Morelos, Hidalgo del Parral, Chihuahua, Ojinaga, Camargo y Bocoyna.

El ICHMUJERES fortalece su modelo de atención, en la parte correspondiente a la prevención, con la creación de un área específica para la prevención de las violencias contra mujeres, para incidir en la educación y sensibilización a población abierta, conformada ésta por dos profesionistas: 1 abogada y 1 psicóloga en los Centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM) de los municipios de Camargo, Juárez, Parral y Creel Durante este año. El ICHMUJERES avanza en la mejora de su modelo de atención con la implementación de un equipo propio para prevenir y atender el síndrome de desgaste emocional del personal de atención.

Este modelo está sustentado en la teoría del cambio e incorpora el trabajo grupal a través de la formación de “grupos de reflexión” cuyo objetivo o finalidad es contribuir a la recuperación y empoderamiento de las mujeres sobre las que ejercen violencia sus parejas o exparejas a través del análisis y reflexión grupal; de igual forma el ICHMUJERES contribuye a la reeducación de hombres generadores de violencia a través de grupos psicoeducativos para la reflexión de las conductas que ejercen para violentar a sus parejas y promoviendo la práctica de nuevas masculinidades. Durante este año se abrieron los centros de atención de Camargo y Ojinaga, incrementando con estos, la cobertura de servicios para mujeres en situación de violencia.

V.6.1.10. Botones de Pánico

El Instituto Chihuahuense de las Mujeres, con el propósito de generar acciones gubernamentales que hagan frente a la violencia contra las mujeres, adquirió 140 botones de pánico con servicio de monitoreo que servirán como una herramienta de protección a mujeres en situación de riesgo grave.

Los botones de pánico surgen como un mecanismo de protección a las mujeres que viven violencia, sustituyen el proyecto conocido como “Tarjetas de Seguridad para Mujeres”, en un intento de utilizar la tecnología y sus beneficios para la ubicación inmediata de mujeres en una situación de violencia grave y/o que ponga en riesgo la integridad de ella, sus hijos e hijas en su caso y que se requiera la intervención de las autoridades para brindarle protección.

Objetivo General

Realizar un trabajo coordinado entre el H. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua a través de la Dirección de Seguridad Pública Municipal (DSPM), la Fiscalía General del Estado a través de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas de Delito por Razones de Género (FEM) y la Dirección de la Coordinación del Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Computo (C4) y el Instituto Chihuahuense de las Mujeres (ICHMUJERES), para adoptar una política integral de aplicación que permita diseñar un mecanismo ágil y práctico para la atención a usuarias diagnosticadas con un nivel de riesgo grave, brindándoles apoyo integral a través de la entrega de botones de pánico.

V.6.1.11. Unidad de atención a casos de violencia laboral

El Instituto Chihuahuense de las Mujeres, crea la Unidad de Atención a Casos de Acoso y Hostigamiento sexual, debido a que en el 2015 acuden mujeres víctimas de acoso y hostigamiento sexual dentro del Gobierno del Estado, sin embargo, posteriormente acuden

mujeres no solo con esta problemática sino además víctimas de discriminación, acoso laboral, incluso abuso sexual, ante dicha situación se cambia el nombre de la unidad a Unidad de Atención a Casos de Violencia Laboral, abarcando con ello las violencias que sufren las mujeres en los espacios laborales, actualmente existen una en el municipio de Chihuahua y otra en el municipio de Juárez.

Tabla 19. Mujeres atendidas por motivo de atención del periodo 2015 a 2020

Motivo	Número
Hostigamiento sexual	43
Acoso sexual	34
Acoso Laboral	173
Discriminación	61
Abuso sexual	2
TOTAL	313

V.6.1.12. Refugios

Se resguarda la integridad física y psicológica de mujeres, en su caso, sus hijas e hijos que viven violencia extrema, por lo tanto, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres cuenta con un inmueble el cual tiene capacidad de hasta cuatro familias al mismo tiempo y se salvaguardan por 3 meses se brindan servicios de alimentos, ropa, blancos, limpieza e higiene personal, calzado, uniformes, etc. Además de la atención de trabajo social, psicológica (adulta e infantil), jurídica, pedagógica, enfermería, de 2016 al 2020 se atendieron 81 familias.

V.7. Contexto de acceso a la justicia

Respecto de las órdenes de aprehensión, la entidad reportó un mayor número de órdenes de aprehensión para Chihuahua, seguido de Juárez, Hidalgo del Parral y Cuauhtémoc, sin embargo, no reportó información para Guadalupe y Calvo, como se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 20. Ordenes de aprehensión

Municipio	2016	2017	2018	2019 (Enero-Junio)	Total
Juárez	1,662	1,314	1,746	1,072	5,794
Hidalgo del Parral	925	1,295	1,308	566	4,094
Chihuahua	3,789	4,675	4,749	2,271	15,484
Cuauhtémoc			148	253	401
Total	6,376	7,284	7,951	4,162	25,773

Respecto a los programas de tratamiento para agresores o perpetradores de actos de violencia, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres desde el 2009 ofrece este tipo de atención en los municipios de Chihuahua, Nuevo Casas Grandes, Juárez y Parral, a partir de 2015 únicamente en los municipios de Chihuahua, Juárez y Nuevo Casas Grandes.

En el cuadro estadístico se aprecia que en el municipio de Chihuahua se ha reducido considerablemente el número de atenciones pasando de 813 en 2009 a tan sólo 36 en 2018 y 29 en lo que va del 2019. Debería desglosarse la cifra de cuantos hombres son referidos por orden judicial y cuál fue el motivo.

Mientras que en la información de la solicitud presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua para la declaratoria de AVGM en cinco municipios de Chihuahua, el director de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado proporcionó información estadística donde reporta 330 homicidios dolosos en el municipio de Juárez, de 2016 a abril de 2019.

Conforme al oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer (FEM), en el municipio de Parral en 2018 se generaron 32 denuncias por homicidios de mujeres, lo que resulta incomparable con la cifra que se da en el informe preliminar, ya que, en el documento se menciona que la Fiscalía de Distrito Zona Centro, reporta 98 investigaciones de homicidios de mujeres y 2 casos judicializados, así como 5 feminicidios en investigación, 4 judicializados y 2 sentencias, para el 2018; mientras que en la solicitud de la CEDHCH menciona 129 casos de homicidios de mujeres. Datos que no concuerdan en lo absoluto con el oficio de la FEM

Tabla 21. Personas atendidas en los grupos de reflexión para hombres que ejercen violencia (2009-2019)

	Chihuahua	Juarez	Parral	Total
2009	813	239	50	1,102
2010	512	191	39	742
2011	20	110	15	145
2012	40	91	15	146
2013	42	12	11	65
2014	57	73	4	134
2015	11	5		16
2016	22	16		38
2017	23	13		36
2018	36	85		121
2019	29	31		60
Total	1,605	866	134	2,605

Fuente: Instituto Chihuahuense de las Mujeres

V.7.1. Centros de Justicia para las Mujeres

Los Centros de justicia para las Mujeres tienen como objetivo concentrar bajo un mismo techo servicios interinstitucionales, personalizados y especializados atender a las mujeres que han vivido violencia y, en caso de que las mujeres lo quieran, facilitar el acceso a la justicia a ellas, sus hijas e hijos.

En todo el país existen 55 Centros de Justicia para las Mujeres, de los cuales dos se encuentran en el estado de Chihuahua, uno en Ciudad Juárez y otro en la capital del estado.

Los Centros de Justicia para las Mujeres en el estado de Chihuahua no se han certificado en el Sistema de Integridad Institucional (SII).

Durante 2019, sólo el personal del Centro de Justicia para las Mujeres de Ciudad Juárez, Chihuahua recibió formación en el Modelo de Atención para Niñas, Niños y Adolescentes que promueve la CONAVIM. Ambos Centros de Justicia cuentan con estancia transitoria hasta 72 horas que por el momento no se encuentran funcionando por tema de pandemia por COVID-19, mismos que cuentan con 5 agencias del Ministerio Público, una en el Centro de Justicia en Chihuahua y 4 más en Ciudad Juárez, ninguna tiene salas de juicios orales.

V.7.2. Mesas Técnicas de Coordinación Institucional Para Garantizar el Acceso a la Justicia y la Atención Integral de Mujeres y Niñas

Corresponde a la Secretaría de Gobernación a través de la CONAVIM, formular las bases para la coordinación entre las autoridades de los tres niveles de gobierno para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, asimismo dé seguimiento a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, con una visión transversal y una política integral.

En los artículos 10, 15, 23, 24, 25 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se establecen los objetivos que se deben atender en materia de violencia contra las mujeres y niñas.

En este contexto, la CONAVIM convoca Mesas Técnicas de Coordinación Institucional para Garantizar el Acceso a la Justicia y la Atención Integral de Mujeres y Niñas como un elemento de protección de los derechos humanos con la participación de instancias locales y municipales, como una estrategia específica que busca cumplir con objetivos determinados dentro de la agenda de combate contra la violencia feminicida, cuyo objetivo consiste en dar seguimiento al cumplimiento de las medidas y principios consignados en los distintos ordenamientos que regulan la materia y que permiten a las mujeres y niñas víctimas de violencia, ejercer y garantizar su derecho al acceso a la justicia.

El 29 de abril del 2021 se instaló la primera Mesa Técnica en el estado de Chihuahua, entre los acuerdos, se generó un Programa de Trabajo con acciones específicas por parte de todas las dependencias que realizan servicios integrales a mujeres y niñas y aplicar la prevención de acuerdo con sus atribuciones.

V.8. El contexto de acceso a la información

La sentencia Campo Algodonero señala la relevancia de la creación de un banco de datos sólido que permitiera el diseño de política pública, pues ya entonces era notoria la disparidad de cifras de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez:

De la información aportada por las partes, la Corte observa que no existen datos claros sobre la cifra exacta de homicidios de mujeres en Ciudad Juárez a partir del año 1993. Diversos informes indican cifras que oscilan entre 260 y 370 mujeres entre 1993 y 2003. Por su parte, el Estado remitió prueba según la cual hasta el año 2001 se habían registrado 264 homicidios de mujeres y hasta el 2003, 32890. Según la misma prueba, para el año 2005 los homicidios de mujeres ascendían a 37991.

De acuerdo con Laura Pautassi, la “plena realización de un derecho humano” existe en la medida que se encuentren disponibles los mecanismos efectivos, sean administrativos, judiciales, cuasi-judiciales para que cada persona pueda exigir el respeto, protección y efectividad de un derecho.

El punto en debate se encuentra en cómo contabilizar el cumplimiento o el eventual retroceso, por ello los indicadores constituyen un medio útil para articular y dar curso a las demandas y reclamos ante los garantes de derechos, pero al mismo tiempo para formular políticas y programas públicos que permitan la realización efectiva de los derechos humanos.

En ese sentido, el objetivo de los indicadores es precisamente fortalecer procesos al interior de los Estados de modo de superar la idea de mero informe de actuación, para que se convierta en una metodología útil para el diseño y evaluación permanente de las políticas públicas.

La Organización de Naciones Unidas define la violencia contra las mujeres como “todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”⁶⁵. La violencia contra las mujeres afecta casi al 70% de las mujeres en el mundo; constituye, además de un grave problema de salud pública, una flagrante violación de sus derechos humanos, que atenta contra la libertad. Producto de la desigualdad y la discriminación que

⁶⁵ Naciones Unidas (1993) Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Nueva York. Naciones Unidas.

sufren las mujeres en la normatividad y en la práctica cotidiana, la violencia es una expresión de las relaciones de poder jerarquizadas, verticales, existentes al interior de sociedad, con clivajes estructurales y culturales desde el sistema patriarcal, que permite una amplia gama de expresiones violentas a fin de garantizar y mantener el sometimiento de las mujeres a los varones. La mayoría de los casos de violencia contra las mujeres se vincula con la pareja. A nivel global, aproximadamente 30% de las mujeres que han tenido una relación de pareja, han sufrido alguna forma de violencia física y/o sexual por parte de su pareja.⁶⁶

México ha desarrollado dos mecanismos principales para el registro de la violencia contra las mujeres, uno que refiere a la percepción sobre la violencia que reportan haber vivido las mujeres entrevistadas (ENDIREH), y el otro es relativo al registro de casos de víctimas de violencia por parte de las instituciones.

V.8.1. ENDIREH

Según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, en el Estado de Chihuahua, el 68.8% de las mujeres, sufren algún tipo de violencia, poco más de dos puntos por encima de la media nacional (66.1%). La Encuesta indica que Chihuahua figura en el primer lugar nacional de violencia contra las mujeres en el ámbito laboral, con 36.8% mujeres afectadas, frente al 26% promedio nacional. Las violencias más frecuentes contra las mujeres ejercidas en el lugar de trabajo son la emocional (48%) y la sexual (47.9%); los agresores más comunes son compañero de trabajo (35.2%) y jefes (19.3%). Señala la citada Encuesta que 43.3% de las mujeres sufren violencia por parte de la pareja a lo largo de la relación actual y el 26.3% ha sido maltratada en la atención obstétrica.

Respecto a los tipos de violencia, la encuesta indica que la violencia total afecta a 68% de las mujeres chihuahuenses, mayormente ejercida por “otros agresores”, con crecimiento de 53.9% en 2006 a 56.8% en 2016. La violencia emocional también muestra un incremento significativo, principalmente ejercido por la pareja (de 38 a 40%); asimismo, el nivel de violencia física incrementó de 21.3 a 33.4%, donde el componente significativo respecto a quien ejerce este tipo de violencia remite a “otros agresores”. La violencia sexual disminuyó de 43 a 39.4%, principalmente la ejercida por la pareja; e incrementó la violencia económica ejercida por “otros agresores” (de 19 a 23%).

Gráfica 9. Violencia contra las mujeres en el estado de Chihuahua 2006-2016 (%)

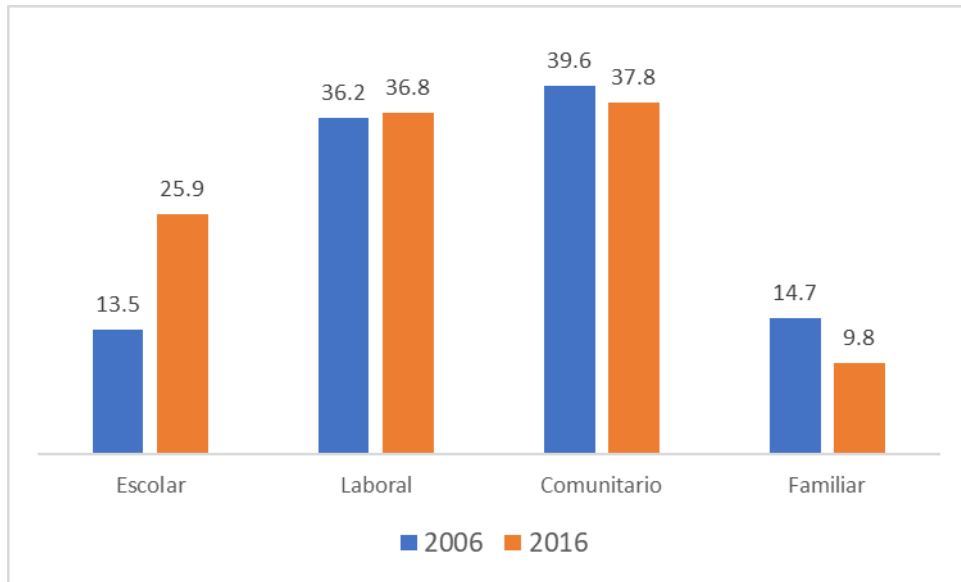
⁶⁶ OMS, 2018.



Fuente: INEGI (2017) ENDIREH, recuperado en línea en <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2016/default.html#Tabulados>

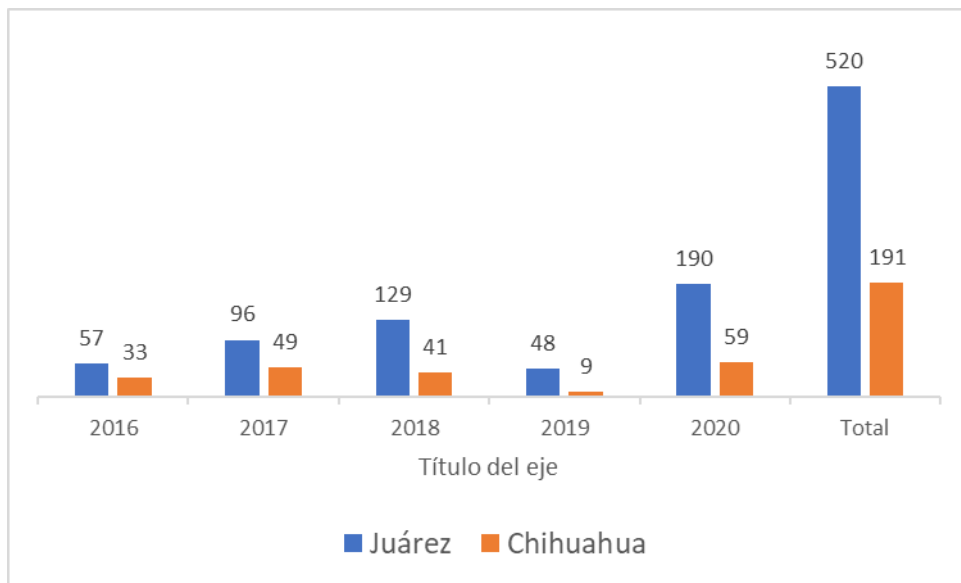
En referencia al periodo 2006-2016, el ámbito donde se ejerce, la violencia laboral afecta 36% de las mujeres (con un ligero crecimiento entre 2006 y 2016); decrecimiento significativo en los ámbitos comunitario (de 39.6 a 37.8%), relevante disminución en el ámbito familiar (de 14.7 a 9.8%), y un preocupante incremento en los espacios escolares, donde incrementó casi al doble (de 13.5 a 25.9%). Por otro lado, la ENDIREH indica un mayor nivel de prevalencia de violencia contra las mujeres en los espacios urbanos que en los rurales (10.7% versus 4.6% para el estado de Chihuahua).

Gráfica 10. Chihuahua. Ámbitos de ejercicio de la violencia contra las mujeres



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2017) ENDIREH, recuperado en línea en <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2016/default.html#Tabulados>

Gráfica 11. Chihuahua y Ciudad Juárez. Homicidios dolosos contra mujeres 2016-2020



V.8.2. BANAVIM

En el año 2007 el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) en cuyo Artículo 44, fracción III, se le encomienda a la Secretaría de Seguridad Pública “Integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres” compuesto por la información proporcionada por

los miembros del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM) y las instituciones de gobierno de las entidades federativas.

A partir de su creación las instituciones integrantes del SNPASEVM ingresan información al BANAVID sobre los casos de violencia contra las mujeres atendidos o identificados en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, con el propósito de generar reportes estadísticos que permitan realizar acciones de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como un seguimiento de cada caso registrado.

El BANAVID contiene información de niñas, adolescentes y mujeres que han sufrido violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial bajo las modalidades de violencia familiar, institucional, laboral y docente, de la comunidad, incluida la violencia feminicida y de género, así como de la delincuencia organizada y de trata de personas.

Asimismo, el BANAVID forma parte del Sistema Único de Información Criminal (SUIC), dentro de Plataforma México, que se encuentra conformado por más de 40 bases de datos que sirven para la investigación de conductas delictivas, para la aprehensión de las personas responsables y en su caso, enjuiciamiento y sanción, con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información confiable y oportuna, con el propósito de realizar las acciones de investigación y política criminal que correspondan.

El Banco tiene como objetivo general administrar la información procesada de las instancias involucradas en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia en contra de las mujeres, con el fin de instrumentar políticas públicas desde la perspectiva de género y derechos humanos.

Actualmente, el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres (BANAVID), cuenta con más de medio millón de expedientes sobre mujeres.

Tabla 22. BANAVID. Expedientes 2008-2021

Clasificación	Número
Expedientes de Mujeres Víctimas	773,106
Eventos de violencia	808,007
Personas agresoras	762,725
Ordenes de protección emitidas	103,819
Servicios brindados	480,515

El 92.3% de los incidentes de violencia registrados en BANAVID se refieren a violencia familiar y el 81.2% involucran violencia psicológica. Actualmente se tiene registro de más

de un millón de tipos de violencia, es de referir que en el 77.3% de los incidentes se ejerce más de un tipo de violencia.

En el periodo 2019-2021, doce servicios conforman primordialmente las acciones de atención a las mujeres que viven violencia: los servicios jurídicos constituyen el 27.6% de acciones realizadas en beneficio de las mujeres que acuden a las instancias de atención a la mujer y procuración de justicia, seguido de la atención psicológica con 16.8% y trabajo social con 15.9%.

De los casos reportados de acuerdo al lugar de ocurrencia del hecho, el 92.6% de estos casos sucedieron en el hogar, 7% en el espacio público y el 0.2% en algún medio de transporte.

Sobre las órdenes de protección, once entidades federativas concentran el 98.1% de las órdenes de protección emitidas y reportadas a BANAVIM en 2021; 96.5% en 2020 y 89.5% en 2019. Si se consideran las diferencias de los períodos reportados hay una disminución nacional de 35.3% de 2020 a 2021.

La incidencia de órdenes de protección de tipo penal de 2021, disminuyó 4.8% respecto al período de 2020, y aumentó 37.7% en comparación con 2019, de acuerdo al registro sobre las emisiones de medidas de protección que dictaron los órganos jurisdiccionales en favor de las mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar.

Los estados con más órdenes de protección emitidas y registradas en BANAVIM son: Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas.

El 92.2% de las órdenes de protección son emitidas en favor de las mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, seguidas del 6.9% en la comunidad.

El registro inicial de nuevos expedientes en enero-febrero de 2020, aumentó 52.2% con respecto al mismo período de 2019 y disminuyó 68.5% en el período 2021. Son 10 entidades las que concentran el 67.8% de las víctimas atendidas de primera vez en el período reportado.

Chihuahua

Actualmente el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres (BANAVIM), cuenta con más de medio millón de expedientes sobre mujeres, que permiten brindar mejores servicios, de los cuales la información que se detalla es de Chihuahua.

De 9 dependencias que integran el Consejo Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, únicamente registran información al Banco Estatal 3: la Fiscalía General de Justicia del Estado, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres y el Centro de Justicia para las Mujeres y existen 138 cuentas asociadas al banco de datos.

De 2008 a 2021, en Chihuahua se han integrado 28, 324 expedientes de mujeres víctimas de violencia; 28,514 eventos violentos; 28,891 personas agresoras; 3,796 órdenes de

protección emitidas y 2,710 servicios brindados. Este último dato es contrastante, dado el número de registros reportados, lo que sugiere que aún persiste un subregistro de información por parte de los servicios especializados.

Respecto al registro inicial de nuevos expedientes en 2019 se registraron 3,772 casos, en 2020 se registran 4, 872 casos y en lo que va de 2021 se reportan 1,811. Lo anterior muestra un aumento de 29.1% de 2019 con respecto al período 2020 y disminuyó 37.1% en 2021.

El 92.7% de los incidentes de violencia registrados en BANAVIM se refieren a violencia familiar y el 56.35% involucran violencia psicológica; es de referir que en el 77.5% de los incidentes se ejerce más de un tipo de violencia.

La tendencia en relación con el número de casos registrados, de los últimos tres años, señala que han ido en aumento sin embargo en 2021 disminuyó 35.9% el registro de casos de violencia contra las mujeres; en relación al período de avance del 2021 de enero-junio.

En cuanto a la incidencia de personas agresoras más del 92.2% de las víctimas refieren ser agredidas por un hombre, y el tipo de relación que las vincula a la persona agresora es principalmente el cónyuge o pareja y expareja. En cuanto al tipo de relación con la víctima, el 63.6% de las mujeres fue agredida por su cónyuge o pareja, el 33.6% por su expareja, mientras que el 9.1% por su concubino(a).

Las personas agresoras acometen contra las víctimas diferentes tipos de violencia, ocasionando principalmente efectos psicológicos, físicos, económicos y patrimoniales en el 39%, 38% y 13%, respectivamente. De ahí que en presencia de estos efectos de la violencia las mujeres acudan a solicitar servicios de atención, por las distintas instancias de los SNPASEVM a nivel, federal, local y municipal.

Del total de mujeres registradas en el Banco Nacional, que pudieron proporcionar información de residencia de su agresor, 50.75% declaró vivir en el mismo domicilio que la persona que las agrede. Y, en cuanto al lugar de ocurrencia del hecho, el 94.3% de estos casos sucedieron en el hogar, 5.21% en el espacio público y el 0.41% en algún medio de transporte.

En cuanto a las órdenes de protección emitidas y reportadas a BANAVIM, en 2019 aumentó 6.8% para 2020, y en 2021 disminuyó 99.4%, cabe hacer mención que las instancias se encuentran actualizando sus registros en cuanto al módulo de órdenes de protección. De un total de 3,590 órdenes de protección emitidas durante el período 2019 -2021, 76% corresponden al Tipo Penal, 2% al Civil/Familiar y 21.8% a ambos tipos. El 98.8% son emitidas en favor de las mujeres víctimas de violencia en el ámbito familiar, seguidas del 0.7% en la comunidad. Y la mayoría se relacionan a violencia psicológica (72.5%), violencia física (81.6%) y emocional (14.1%); en menor medida se relacionan a violencia sexual (6%) y patrimonial (8.8%)

V.9 El contexto de la participación ciudadana

La participación de la ciudadanía experta en violencia contra las mujeres en las políticas nacionales, estatales y municipales es fundamental para orientarlas. Las capacidades técnicas de las organizaciones de la sociedad civil son un aporte fundamental al trabajo que realizan las instituciones.

La participación de la sociedad civil en el mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres, ha sido valorada en la evaluación realizada por Eurosocial en el año 2018 al mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres en México.⁶⁷ Dicha evaluación consideró una virtud del mecanismo que las organizaciones de la sociedad civil tuvieran un papel protagónico en el mismo como solicitantes de la declaratoria de alerta, así establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Sin embargo, se observó también que las organizaciones al constituir fuentes de información en materia de violencia contra las mujeres y facilitar el acceso a las víctimas y sus representantes, deberían tener una mayor participación en todo el proceso, de manera específica, en las mesas de seguimiento de la implementación de las acciones por parte de las instituciones en los territorios con este procedimiento.⁶⁸

La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la alerta, tiene sustento también en el derecho internacional. El Comité para la eliminación de Todas las formas de discriminación contra la mujer (Comité CEDAW), en el año 2018 emitió recomendaciones a México en las cuales habla del papel de las ONG'S en la AVGM. El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:

e) Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;

Órganos auxiliares del Inmujeres: participación ciudadana en el ámbito nacional

El Inmujeres cuenta con dos órganos auxiliares del Inmujeres, el Consejo Consultivo y el Consejo Social. Ambos de carácter administrativo, conformados por mujeres representantes de distintos sectores que colaboran con el Instituto a través de la emisión

⁶⁷ Inmujeres y Conavim (2018). México Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo. Disponible en: InformeMAVGCM-EUROSOCIAL.pdf

⁶⁸ Ibid. P. 34.

de opiniones, el fortalecimiento de acciones, proyectos, programas y políticas públicas para el avance de las mujeres en el país.

Los órganos auxiliares del Inmujeres están conformados por 32 consejeras, una para cada entidad federativa. 16 de ellas conforman el Consejo Consultivo y 16 el Consejo Social. Su cargo es honorífico por tres años. Para constituir estos órganos, se convoca a mujeres en su diversidad e interseccionalidad, representativas de diferentes sectores de la sociedad que se dediquen a la promoción o defensa de la igualdad de género y de los derechos humanos de las mujeres, las cuales deben ser postuladas por organizaciones políticas, privadas, sindicales, empresariales, campesinas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, legalmente constituidas.

El Consejo Consultivo es el órgano asesor y promotor de las acciones que se emprenden en beneficio de las mujeres. A su vez, el Consejo Social es un órgano de análisis, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, programas, proyectos y acciones que se emprendan en beneficio de las mujeres. En ambos casos, la política de referencia es el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Participación ciudadana en el ámbito estatal

V.9.1. Consejo Directivo del Instituto Chihuahuense de las Mujeres

Con fundamento en los Artículos 7, 8, 10 y 11 de la Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres el Consejo Directivo es el órgano supremo del este y se integrará por las personas siguientes:

VIII. Dos representantes de las organizaciones no gubernamentales, quienes serán designados por el Titular del Poder Ejecutivo entre los propuestos por las propias organizaciones ante la convocatoria pública formulada para tales efectos.

El consejo sesiona ordinariamente cada dos meses y, en forma extraordinaria, cuando existan asuntos que por su urgencia o trascendencia así lo ameriten. La convocatoria se hará por el Presidente del Consejo mediante citatorio personal y por escrito a todos los integrantes del mismo.

Las representantes de las organizaciones civiles que integran dicho consejo son Centro De Atención A La Mujer Trabajadora y Programa Compañeros A.C.

V.9.2. Consejo Consultivo

Con fundamento en los Artículos 17, 18, 19, 20 Y 21 de la Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, el Consejo Consultivo es un órgano de colaboración del Instituto, para la consecución de sus objetivos, el cual deberá estar conformado por 21 miembros, de los cuales por lo menos las dos terceras partes deberán ser mujeres, además de que la mitad más uno de sus integrantes, no deberán pertenecer al sector gubernamental.

El Consejo Consultivo sesionará ordinariamente cada 3 meses y en forma extraordinaria, cuantas veces sean convocados por escrito todos sus integrantes, en los términos del reglamento del Instituto.

Dentro del consejo, estas son algunas de las organizaciones que forman parte del mismo; Sin Violencia A.C., Grupo 8 de marzo, CEDEHM, Instituto de Psicología Forense, Centro De Atención A La Mujer Trabajadora, Representante De Las Organizaciones De Mujeres En Cd. Juárez

Red Mesa de Mujeres y Fátima, IBP.

V.9.3. Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Con fundamento en los Artículos 16, 17, 18, 20 Y 21 de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, este consejo es el órgano del Sistema, con funciones de coordinación de acciones y de participación social, para la planeación de la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección y asistencia de las víctimas en el Estado, el mismo está integrado por:

VI. Cuatro representantes de las organizaciones de la sociedad civil en el Estado que trabajen con y para las mujeres.

La designación de las y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil en el Estado que trabajen con y para las mujeres, a que se refiere la fracción VI del artículo 18 de la citada ley se realizará por el resto de los miembros del propio Consejo y de entre las personas que respondan a la convocatoria emitida para tal efecto.

Siendo estas algunas de las organizaciones que asisten a este consejo; CEDEHM, Programa Compañeros A.C., Alianza Sierra Madre, Grupo 8 de marzo y Justicia para Nuestras Hijas.

VI. Análisis

En este capítulo se presentan los hallazgos obtenidos para cada uno de los municipios que se investigaron para este informe. La información está desglosada en cada municipio de acuerdo con las modalidades de violencia de género que se acordó investigar. En cada una de esas modalidades se presenta la información que sí se obtuvo, y se señala la información que se solicitó pero que no se pudo obtener.

Se decidió separar la información federal y del estado (que se encuentra en el capítulo de contexto), de la información municipal, con el objetivo de tener con mayor nitidez los recursos y las necesidades de cada municipio.

También es relevante para este análisis, contextualizar en el nivel de competencia que tiene el ámbito municipal. En la medida en que para muchas de las modalidades de violencia que se seleccionaron, los municipios tienen sólo competencia para la primera atención, en relación al acceso a la justicia, y respecto de las políticas públicas, en particular de prevención, los municipios sí tienen competencia, pero requieren coordinación y armonización con la política estatal y nacional, aquí se presenta una breve referencia sobre los elementos que la ley establece como explícitamente de competencia municipal.

Tanto la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Chihuahua, establecen como parte de las obligaciones de los municipios, a grandes rasgos, las mismas obligaciones para prevenir y atender la violencia contra las mujeres, y sólo especifican que será en el ámbito de su competencia.

Es sobresaliente que en Chihuahua se cuenta con un Código Municipal que establece las competencias específicas para este orden de gobierno. Este Código Municipal considera en su artículo 29, fracción XXXIX, como una obligación de la presidencia municipal, la implementación de la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como la política orientada a erradicar la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en concordancia con la política nacional y local correspondiente y en coordinación con la instancia municipal de las mujeres. A su vez, el artículo XLIII señala que la presidencia municipal debe establecer los mecanismos para coadyuvar con el gobierno estatal en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Adicionalmente, el Código Municipal establece que los Bandos Municipales, de manera enunciativa, más no limitativa, incluirá varios aspectos que de manera específica, es importante que atienda el municipio.

Respecto de los Ayuntamientos, el artículo 28, fracción XLVIII del mismo Código, establece que son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos, participar con las autoridades estatales en la conformación y consolidación de los Sistemas Estatales en materia de

igualdad sustantiva, así como el que aborda el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Sobre esta parte de la política pública la ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su artículo 35, señala que corresponde a los municipios la aplicación del Programa estatal, por lo que parte de lo que se espera conocer es cómo cada municipio ha operado el Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2017–2021, que se publicó en el periódico oficial mediante acuerdo PO057_2017, el día 19 de julio del 2017.

Sobre la participación de los municipios en estos procesos, de acuerdo con el artículo 17 fracción V de la misma ley, el Consejo estatal en materia de violencia contra las mujeres es integrado, entre otras instituciones, por las dependencias y entidades encargadas de aplicar programas a favor de las mujeres en los municipios del estado. Tales instancias se convocarán a las sesiones en caso de que los temas a tratar sean de su competencia.

Finalmente, Relacionado al acceso a la justicia, sobresale el artículo 57 del Código municipal, que establece que, las y los integrantes de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos definitivamente, en sus puestos para los cuales fueron electos o designados, entre otros, en el caso de ejercer violencia contra las mujeres en cualquier tipo o modalidad.

VI.1. Diagnóstico y análisis cuantitativo y cualitativo sobre la situación de la violencia de género

De acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Chihuahua se coloca en el sexto lugar a nivel nacional respecto al número de feminicidios registrados de enero a junio del 2021, con un total de 22 casos registrados oficialmente y una tasa de 1.14 por cada 100 mil mujeres, muy por encima de la media nacional de 0.75.

Juárez es el cuarto municipio con mayor número de feminicidios a nivel nacional, con una tasa de 1.22 por cada 100 mil mujeres en el municipio; con la misma tasa Chihuahua ocupa el séptimo lugar.

Si bien ambos municipios están por encima del promedio nacional (0.63), se encuentra lejos del más alto –San Pedro Tlaquepaque con 2.78-. Lo que puede indicar un subregistro por parte de la Fiscalía estatal, en tanto, información recabada por la CONAVIM a través del monitoreo de los medios de comunicación, encontramos que en el periodo de enero a mayo del presente año, se registran al menos 41 noticias de feminicidios en la entidad.

Dentro de los delitos más relevantes por su naturaleza que atenta contra la vida y dignidad de las mujeres, dentro del mismo informe del SESNSP, Chihuahua se ubica a nivel nacional en el número 3 con 137 homicidios dolosos contra mujeres de los 1,391 homicidios registrados a nivel nacional; por la tasa que registra, Chihuahua ocupa el segundo lugar con una tasa de 7.08 presuntas víctimas de homicidio doloso por cada 100 000 mujeres, se sitúa en el grupo de entidades federativas que rebasan el promedio nacional de 2.11.

Para las presuntas víctimas de mujeres de lesiones dolosas, Chihuahua se sitúa en el número 14 respecto de las demás entidades federativas, con 51.9 mujeres por cada 100,000 víctimas, dentro del periodo del informe; situándose en el grupo de estados promedio para este delito, siendo la media nacional de 50.2

En cuanto a secuestro contra mujeres, el estado se coloca en tercer lugar, con una tasa de 0.41 por 100 mil mujeres, lejos de la media nacional de 0.13; el tráfico de menores reporta una tasa de 0.10 por encima de la media (0.012) ocupando el segundo lugar; corrupción de menores, 1.45; y trata de mujeres cuya tasa es de 0.67 frente a 0.42 de media nacional.

En relación con delitos de violencia familiar, el estado se ubica en sexto lugar, con una tasa de 164.1 casos por 100 mil mujeres, registros por encima de la media nacional de 100.

En cuanto a presuntos delitos de violación, Chihuahua reporta una tasa superior a la media nacional (8.1 por 100 mil mujeres), siendo el segundo estado con la tasa más alta (17.26).

Respecto a las llamadas de emergencia recibidas en el 9-1-1, para el periodo de enero a junio de 2021, el estado de Chihuahua se encuentra a nivel nacional en el número 1 en llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer, con un total de 27,191. De las cuales 338 por abuso sexual, 577 por hostigamiento sexual, 140 relacionadas con delitos de violación. Asimismo, Chihuahua ocupa el onceavo lugar en llamadas relacionadas con violencia de pareja con 4,539; y del noveno lugar en llamadas relacionadas con violencia familiar (15,005).

Es de notar que el número de incidencia delictiva y de llamadas al 9-1-1 reflejan el uso de esos recursos por parte de las mujeres víctimas de violencia. Sabemos que frente al incremento de violencia debido a la pandemia, Chihuahua llevó a cabo una estrategia de organizar todos sus servicios alrededor del 9-1-1, lo cual es muy posible que redunde en mayor confianza de las usuarias que a su vez lleve a un incremento de denuncias.

Subsidios de Coadyuvancia

La CONAVIM en 2021 otorgó Subsidios para 3 proyectos por un total \$5,044,847.82 destinado a acciones de coadyuvancia para la declaratoria de alerta de violencia de género en el estado, de los cuáles se ha transferido el 77.1% a la entidad federativa.

Dicho recurso se ha distribuido en tres proyectos enmarcados en tres modalidades de subsidio:

Modalidad 1: Diseño e implementación de un plan emergente para la prevención de los feminicidios, con la identificación, atención y canalización a las mujeres víctimas de lesiones dolosas y tentativas de feminicidios, se implementa el proyecto AVGM/CHIH/M1/SGG/72 que permite contar con personal especializado para la Casa de Emergencia o Refugio Temporal los 365 días las 24 Horas

Modalidad 2: Diseño e implementación de un plan emergente para el acceso a la justicia, con acciones de violación simple y equiparada, lesiones dolosas, abuso sexual, violencia

contra la mujer, tentativa de feminicidio, feminicidio, homicidio doloso de mujeres y niñas. Con el proyecto AVGM/CHIH/M2/FGE/51, enfocado a abatir el rezago de las carpetas de investigación relacionadas con delitos vinculados a la violencia contra la mujer;

Modalidad 4: Diseño e implementación de una metodología de seguimiento y monitoreo a las modalidades 1, 2 y 3, se implementa el proyecto AVGM/CHIH/M4/FGE/57, enfocado a generar una metodología de seguimiento y monitoreo, que permita medir el impacto y resultado de las acciones realizadas en el proyecto de la Modalidad 2.

Tabla 23. Carpetas de investigación de los Anexos Tablas Alerta de Género por municipio 2015-2019 de los municipios de la AVGM de Chihuahua

Municipio	Total de carpetas de investigación	sentencias	Periodo
Chihuahua	31	0	2016-2019
Juárez	18	ningún caso de sentencia condenatoria o absolutoria.	2015-2019
Hidalgo del Parral	587	12 sentencias de tipo condenatorias	2015
Cuauhtémoc	709		2015-2019
Guadalupe y Calvo	---	No hay información	No hay información

VI.2. Municipio de Chihuahua

Derivada de la información que el gobierno del estado de Chihuahua recabó para atender a la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), en específico para el municipio de Chihuahua se menciona lo siguiente respecto a las modalidades de violencia de género contra las mujeres de acuerdo con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

Política pública

Programas planes de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres el municipio de Chihuahua

De acuerdo con el *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua y de la visita al Municipio de Chihuahua*, se analizó lo siguiente:

Se presenta un modelo de intervención utilizado por el Instituto Municipal de las Mujeres, misma que sustenta sus bases en la prevención, atención y erradicación de las violencias, así como la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, así como se presenta información referente a acciones e impacto numérico respecto al trabajo realizado a través del Instituto Municipal de las Mujeres del municipio de Chihuahua, de las acciones

realizadas en el periodo de octubre del 2016 a marzo del 2019 y se especifican las acciones realizadas por dicho Instituto, así como el número de personas beneficiarias, sin embargo, no hay evidencia o comprobables de las acciones realizadas.

De acuerdo con el Instituto Municipal de las Mujeres, participa en las siguientes mesas de trabajo en relación al tema de prevención de violencia en contra de las mujeres: Consejo de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia del Municipio de Chihuahua (COPREV) en la cual el IMM Preside la Comisión de Seguridad Ciudadana, Comité de Violencia Familiar y de Género, Red “*Entorno sin violencia*”, Mesa de seguridad y justicia FICOSEC, Consejo para la Prevención, Combate y Erradicación de la Trata de Personas y Protección, Atención y Asistencia a las víctimas, Mesa técnica a favor de los Derechos Humanos de las Mujeres en el Congreso del Estado, Mesa Técnica en Materia Penal con tema de Grooming en el Congreso del Estado, Mesa de Trabajo Interinstitucional de la Comisión de Femicidios, no obstante, no hay anexos como evidencias o comprobables para rectificar dicha información. Sin embargo, no se especifican ni los resultados de estas mesas ni si hubo participación de la sociedad civil.

Asimismo, se realizan de manera permanente campañas de difusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se especifica que se difunde material digital, impreso y a través de medios de comunicación de manera permanente sobre diversos temas, sin embargo, no se especifica cuáles son sus características, cobertura y periodicidad e impacto, ni se menciona si existe metodología, estrategia o evaluación.

Respecto a los programas de prevención y atención de violencia contra las mujeres destinados a niños, niñas y adolescentes en el municipio de Chihuahua, menciona que el DIF Municipal lleva a cabo diversas pláticas sobre la prevención de diversos temas como Prevención de abuso sexual infantil, *Bullying* Prevención de Embarazo Adolescente y Violencia en el Noviazgo, sin embargo, no se especifica cómo y dónde se implementan, ni se menciona si existe metodología, estrategia o evaluación.

Se menciona que el Sistema Integral de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Municipio de Chihuahua en donde el seguimiento que se requiere es a través de la Comisión de Protección Especial del Sistema. Esta Comisión cuenta con una mesa especial que da seguimiento a cada uno de los casos de los que se tiene conocimiento con las instancias que a continuación se mencionan: SIPINNA Municipal, Libres por Amor A.C., Casas de Cuidado Diario Infantiles A.C., DIF Municipal, Subprocuraduría de Protección Auxiliar de NNA, Hospital Infantil de Especialidades. Fiscalía Especializada de la Mujer, FEM, Instituto de la Defensoría, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, CEAV, Secretaría de Educación y Deporte, Servicios Educativos del Estado de Chihuahua, SEECH, Dirección de Seguridad Pública Municipal. Además, se menciona que esta Comisión ha realizado 10 sesiones del 28 de marzo al 30 de junio del 2019 y que se han analizado 98 casos de Niñas, Niños y Adolescentes de quienes sus derechos han sido vulnerados. No se explica que tipo de casos fueron ni cómo se resolvieron. Por su parte, también especifica que, en los casos en que la madre de familia ha requerido apoyo para encontrar trabajo se ha solicitado el apoyo de INDEX para ser contratadas en alguna de las plantas de la Industria manufacturera de esta ciudad de Chihuahua. Adicional a las instancias que se encuentran en la mesa se ha

solicitado el apoyo a diferentes instancias que trabajan bajo este mismo compromiso de restitución de los derechos de NNA como los son IMM, COESVI y Registro Civil. No obstante, no hay anexos como evidencias o comprobables para verificar dicha información.

En conclusión, no existe documento que explique cómo se articula el programa de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y para todo lo mencionado anteriormente no hay forma de comprobar las acciones mencionadas a través de anexos o comprobables para los planes y programas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres el municipio de Chihuahua.

Capacidades institucionales

- El Instituto de las Mujeres de Chihuahua cuenta con 35 personas que laboran en el lugar y con recursos, como se observa en el apartado del presupuesto.

Además, el municipio de Chihuahua cuenta con las siguientes instancias especializadas:

- Dirección de Seguridad Pública Municipal a través de la extensión 911 y las Unidades de Atención a la Violencia Familiar (UAVI), Instituto Municipal de las Mujeres, Centro de Atención Psicológica, la Unidad de Niñas, Niños y Adolescentes (UNNA). Ver anexo 3.11 UNNA, DIF Municipal, Fiscalía Especializada en atención a mujeres víctimas del delito por razones de género (FEM), el Centro de Justicia para las Mujeres de Chihuahua (CEJUM),
- [...] se menciona que la instancia especializada en la atención e investigación del delito de trata de personas, a través del Instituto Municipal de las Mujeres un programa de investigación y prevención del delito de trata de personas.

Presupuesto

De acuerdo con el *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua*, se concluye lo siguiente para los programas planes de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres el municipio de Chihuahua se analizó lo siguiente.

Respecto de la información de planes y programas municipales (prevención, atención, sanción y erradicación) en el municipio de Chihuahua, en particular sobre el gasto público y su porcentaje destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres en los últimos tres ejercicios, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres menciona que el presupuesto ejercido para la prevención y atención de mujeres y familias en situación de violencia en los últimos años para el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVIM) y para los Centros de Justicia para las Mujeres (CEJUM) 2016-2019 se especifica que en 2016 y en 2017 habían un CAVIM y dos CEJUM en el municipio de Chihuahua, sin embargo, para el año 2018 y 2019 se observa que no se otorgó presupuesto

para uno de los CEJUM, además disminuyó considerablemente el presupuesto total de 2016 a 2019, ya que, pasó de \$ 5,069,520 a \$4,639,802 en esos años.

Derivado de la información de planes y programas municipales (prevención, atención, sanción y erradicación) en el municipio de Chihuahua, en particular sobre el gasto público y su porcentaje destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres menciona que el presupuesto ejercido para el Programa de Apoyo a Instancias de Mujeres de las Entidades Federativas 2016-2019 se ejerció de 2016 a 2018 para un CAVIM y para un CEJUM, sin embargo, para el año 2019 sólo se asignó presupuesto para el CAVIM. Además, se observa una reducción del presupuesto ya que, para 2016 el presupuesto total fue de \$ 2,030,060 y en 2019 el presupuesto fue de \$ 257,962.

Sobre el gasto público y su porcentaje destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres, la Secretaría de Salud menciona que respecto al municipio de Chihuahua el presupuesto ejercido de 2016 fue de \$ 4,907,451 y en 2019 fue de \$ 2,829,112, por lo que se observa que hubo una reducción en el presupuesto.

El Instituto Municipal de las Mujeres menciona que los presupuestos asignados para el Instituto Municipal de las Mujeres en los últimos tres ejercicios fueron los siguientes: 2016 con \$10,000,000.00, en 2017 con \$11,800,000.00, en 2018 con \$12,060,727.05 y en 2019 se le asignó \$13,000,000.00, observando un aumento de 2016 a 2019.

En conclusión, se observa una disminución en distintos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres, aunque el Instituto Municipal de las Mujeres ha tenido un aumento con los años. Además, no se hace un desglose de los recursos gastados ni se presentan evidencias o documentos en los que se pueda verificar la información del presupuesto.

Garantías de igualdad y no discriminación

A nivel municipal no se presentó información del cumplimiento y seguimiento del Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2017-2021 que está a cargo del Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Participación ciudadana

En el estado, así como en el municipio de Chihuahua existen diversas organizaciones de la sociedad civil que dan acompañamiento a las denuncias, seguimiento a casos de mujeres que han sufrido violencia de género, tales como: Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A. C., Justicia para Nuestras Hijas, Agrupación femenil manos amigas A. C., Centro de atención a la mujer trabajadora de Chihuahua A. C., Centro Joshua orientación para mujeres A. C., Mujeres por México en Chihuahua A. C., Más dulce que la miel A. C., Mujeres creando presentes e innovando futuros A. C., Fortaleza y equidad mujer y familia A. C., Alma Calma, Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, Centro de Prevención y Atención a la

Violencia Familiar, Mujeres por México. Asimismo se han creado nuevos espacios y organizaciones, colectivas y redes como la Red de Profesoras Universitarias de Chihuahua, entre otras.

Además, organizaciones de la sociedad civil junto con la academia, han elaborado informes sobre la situación de violencia de género que viven las mujeres de la entidad, tal es el caso de los informes siguientes sombra elaborados por la organización Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez y la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM:

- Informe Sombra de Ciudad Juárez en seguimiento de la visita del Comité CEDAW, en relación al Artículo 8º del Protocolo Facultativo en 2012.
- Informe Sombra de Ciudad Juárez, Chihuahua, en seguimiento al Informe producido por el Comité CEDAW bajo el artículo 8º del Protocolo Facultativo de la Convención y de las recomendaciones a México, en 2018⁶⁹.

Dichos informes reflejan una investigación y análisis sobre la situación actual de discriminación y violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, en seguimiento al Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8º del Protocolo Facultativo de la Convención y de las recomendaciones de la CEDAW, por el incumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano.

VI.2.1 Violencia Femenicida

Según la información recibida, respecto a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia feminicida, en el *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* se especifica que el homicidio doloso de mujer por razones de género se tipificó en el Código Penal del Estado de Chihuahua en 2017⁷⁰. La palabra feminicidio no aparecía en el Código Penal del Estado de Chihuahua, sino hasta la reforma del 2020 por tanto, el feminicidio no podía ser contabilizado en el municipio y en general en el estado. Es importante especificar que, aunque el homicidio doloso de mujer por razones de género se tipificó en el Código Penal del Estado de Chihuahua en los meses de octubre-noviembre del año 2017⁷¹, se clasificaron casos en el año 2015, 2016 y 2017 (enero-octubre), considerando las características de los eventos, por tanto, se presenta un cuadro, para el municipio de Chihuahua con 0 feminicidios de 2015 a 2019⁷².

⁶⁹ https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informe_CD_Juarez.pdf

⁷⁰ Gobierno del Estado de Chihuahua, “Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua. Informe Preliminar”, julio de 2019, pág. 3

⁷¹ Congreso del Estado de Chihuahua, “Código Penal del Estado de Chihuahua”, artículo 126 bis. Pág. 35. URL:

<http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/64.pdf>

⁷² Gobierno del Estado de Chihuahua, “Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua. Informe Preliminar”, julio de 2019, pág. 3 y 4.

En el cuadro presentado en el informe preliminar del estado⁷³ se establece que en el año 2016 se encontraban 5 delitos consumados de homicidios, en 2017 19 homicidios, en el año 2018 con 14 homicidios y en 2019 con 10 homicidios consumados, no obstante al constatar con la información del anexo 2.2 *georreferenciación FEM 2016-2019*, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Chihuahua, donde se presenta un listado con el total de carpetas de investigación de delitos en materia de género y desglosado también por colonia; con fecha del 1 de octubre de 2016 al 30 de abril de 2019 se presentaron un total de 37 feminicidios en el municipio⁷⁴, sin embargo, no hace la distinción de la tipificación del feminicidio en 2017 y no separa los datos por año, por lo que no se puede comparar con los primeros datos.

Por otra parte, se presenta un oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer, con número de Oficio FGE-24S/1/565/2019, Chihuahua, Chihuahua del 26 de mayo de 2019, dirigido al Licenciado Alejandro Encinas Rodríguez Subsecretario de Derechos Humanos, Migración y Población de la Secretaría de Gobernación, firmado por la Licenciada Wendy Paola Chávez Villa Nueva Fiscal Especializada en Atención a Mujeres Víctimas el Delito por Razones de Género de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, en el que se menciona, en el municipio de Chihuahua en 2018 se generaron 750 denuncias por homicidios de mujeres, lo que resulta incomparable con la cifra que se da en el informe preliminar, ya que, en el documento se menciona que la Fiscalía de Distrito Zona Centro, reporta 12 investigaciones de homicidios de mujeres y 2 casos judicializados para el 2018: mientras que en la solicitud de la CNDH se contabilizan 12 feminicidios y el CEDHCH menciona 41 casos de homicidios de mujeres. Datos que no concuerdan en lo absoluto con el oficio de la FEM.

Según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁷⁵, de enero a diciembre de 2020 se contabilizaron 8 presuntos delitos de feminicidio para el municipio de Chihuahua, ocupando el número 14 de la lista de primeros 100 municipios con presuntos delitos de feminicidio, cabe mencionar que esta información es reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas, es decir, aun cuando en el estado de Chihuahua no se encontraba tipificado el delito de feminicidio hasta antes de octubre de 2020, ya se contabilizan los feminicidios. Además, la Fiscalía General del Estado

⁷³ Gobierno del Estado de Chihuahua, "Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua. Informe Preliminar", julio de 2019, pág. 4

⁷⁴ Fiscalía General del Estado, "Análisis de Carpeta de Investigación iniciadas de los delitos de abuso sexual, contra el cumplimiento de la obligación alimentaria, discriminación, estupro, feminicidio, hostigamiento, Sexting, Trata de perjuicio de mujeres niñas, niños y adolescentes, Violencia Familiar, Violencia y Mujeres Ausentes de los municipios Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, H. del Parral y Delicias, para el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2016 y el 30 de abril de 2019. Pág. 8.

⁷⁵ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, "Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1, Centro Nacional de Información, con corte al 31 de diciembre de 2020", pág. 22. URL: https://drive.google.com/file/d/1RHUjF-foAgeft_iaAGgXliPvvgRfPT9b/view

de Chihuahua, a través de la Fiscalía la Fiscalía Especializada de la Mujer⁷⁶, informa que durante el 2020 se aperturaron un total de 116 investigaciones relacionadas con muertes de mujeres registradas en el municipio de Chihuahua.

Asimismo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, presenta las cifras de Incidencia Delictiva Municipal, 2015 - diciembre 2020⁷⁷, donde indica que en el año 2017 el municipio de Chihuahua presentó 1 feminicidio por arma de fuego y 1 feminicidio por arma blanca, con un total de 2 feminicidios. Para el año de 2018, se presentaron 3 feminicidio por arma de fuego, 3 feminicidio por arma blanca y 6 feminicidios con otro elemento con un total de 12 feminicidios. En el año 2019 se reportó 1 feminicidio por arma de fuego y 8 feminicidios con otro elemento, con un total de 9 feminicidios para ese año.

De acuerdo con cifras del Semáforo delictivo del estado de Chihuahua⁷⁸ el municipio de Chihuahua presentó en 2017, 3 delitos de feminicidio, en 2018 fueron 12 los delitos de feminicidio, en 2019 se reportaron 7 y finalmente en 2020 se presentaron 4.

Conforme con el cuestionario que CONAVIM realiza al gobierno del estado de Chihuahua, ni en el informe preliminar, ni en los anexos presentados se presenta la información respecto a la víctima, el victimario, atención y reparación del daño, así como de la información general sobre los procesos penales, respecto a los casos de feminicidio y/o homicidio de mujeres en razón de género.

Tabla 24. Municipio de Chihuahua. Violencia feminicida

Documento	Cifra	Observaciones
<i>Informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua</i>	Homicidios consumados: 5 delitos en 2016	El feminicidio no aparecía en el Código Penal del Estado de Chihuahua, sino hasta la reforma del 2020 por tanto, el feminicidio no podía ser contabilizado en el municipio y en general en el estado. Es importante especificar que, aunque el homicidio doloso de mujer por razones de género se típico en el Código Penal del Estado de Chihuahua en los meses de octubre-noviembre del año 2017 ⁷ , se clasificaron casos en el año 2016 y 2017 (enero-octubre)
	Homicidios consumados: 19 delitos en el año 2017	
	Homicidios consumados: 14 delitos en el año 2018	
	Homicidios consumados: 10 delitos en 2019	
<i>Oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer, con número de Oficio FGE-24S/1/565/2019, Chihuahua, Chihuahua del 26 de mayo de 2019</i>	Homicidios de mujeres: 750 denuncias, en 2018	

⁷⁶ Rentería Yesica, Inició FEM más de 300 investigaciones de muertes de mujeres en 2020, Fiscalía Especializada de la Mujer, 11 de enero de 2021, URL: <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?p=64790>

⁷⁷ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cifras de Incidencia Delictiva Municipal, 2015 - diciembre 2020, URL: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>

⁷⁸

<i>Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública</i> <i>Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cifras de Incidencia Delictiva Municipal, 2015 - diciembre 2020</i>	Se contabilizaron 8 presuntos delitos de feminicidio enero a diciembre de 2020 2 feminicidios en 2017	1 feminicidio por arma de fuego y 1 feminicidio por arma blanca, en 2017
	12 feminicidios en 2018	3 feminicidios por arma de fuego, 3 feminicidio por arma blanca y 6 feminicidios con otro elemento
	9 feminicidios en 2019	1 feminicidio por arma de fuego y 8 feminicidios con otro elemento en 2019
<i>Fiscalía General del Estado de Chihuahua, a través de la Fiscalía la Fiscalía Especializada de</i>	Se aperturaron un total de 116 investigaciones relacionadas con muertes	

Respecto a los tipos de violencia contra las mujeres, en particular la violencia psicológica, física, patrimonial, económica, no hay información en el Informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua, ni en los anexos, ni oficios presentados por el Gobierno de Chihuahua.

En lo que respecta a la violencia sexual, el *anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019*, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Chihuahua, donde se presenta un listado con el total de carpetas de investigación de delitos en materia de género y desglosado también por colonia; hay un total de 879 carpetas de investigación iniciadas por abuso sexual, 145 por hostigamiento, 593 por violación.

Además, en el documento *2.1 TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA* se presenta un Excel de los años 2016 a 2019, con un listado de 1 carpeta de investigación de violación agravada en el año 2017 y que su victimario en un policía funcionario público, por otra parte, en 2018 existe una carpeta de investigación por abuso sexual agravado, su victimario en un policía funcionario público y por último en 2018 se registró una carpeta de violación simple y que al igual que los otros casos, su victimario en un policía funcionario público y [se señala que] que en ningún caso hubo sentencia condenatoria o absolutoria, ni reparación del daño.

VI.2.2. Violencia sexual. Delitos diversos en materia de género

Tabla 25. Violencia sexual

Documento	Cifra
<i>anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019</i>	1521 carpetas de investigación contra el cumplimiento de la obligación alimentaria 7 carpetas de investigación por discriminación 9 carpetas de investigación por estupro 76 carpetas de investigación por sexting 26 carpetas de investigación por trata 1105 carpetas de investigación de mujeres ausentes

Respecto a otros delitos en materia de género el *anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019*, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Chihuahua, donde se presenta un listado con el total de carpetas de investigación de delitos en materia de género y desglosado también por colonia; hay un total de 1521 carpetas contra el cumplimiento de la obligación alimentaria, 7 por discriminación, 9 por estupro, 76 por sexting, 26 por trata, 1105 de mujeres ausentes.

De la información recabada de las cifras de violencia feminicida, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM. En conclusión:

De la información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, proporcionar, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias.

Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en

los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

Se concluye que los datos presentados en este anexo *2.1 TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA* están mal hechos o no están del todo actualizados. Además, sólo se informó sobre datos de 2016 a 2019 y no a partir de 2015 como se solicitó, en esos años sólo se desglosó información para, 1 caso de violación agravada y 1 por violación simple, 1 por abuso sexual agravado y en todos estos casos de violencia sexual su victimario en funcionario público, siendo un policía del gobierno, además menciona que hasta el momento no había sentencia de dichas carpetas de investigación.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de los delitos en este tipo de modalidad tal y como lo solicitó la CONAVIM, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

Capacidades institucionales (personal, perfiles, coordinación)

El gobierno del estado de Chihuahua presenta un oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer, con número de Oficio FGE-24S/1/565/2019, Chihuahua, Chihuahua del 26 de mayo de 2019, dirigido al Licenciado Alejandro Encinas Rodríguez Subsecretario de Derechos Humanos, Migración y Población de la Secretaria de Gobernación, firmado por la Licenciada Wendy Paola Chávez Villa Nueva Fiscal Especializada en Atención a Mujeres Víctimas el Delito por Razones de Género de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, en el que se menciona que para el municipio de Chihuahua, Conforme a lo mencionado en el oficio con excepción de las Unidades de Investigación de Homicidios de Mujeres por Razones de Género y Trata de Personas, el resto del personal se encuentra en el Centro de Justicia para las Mujeres ya que no se cuenta con un edificio propio, de tal manera que el personal adscrito a FEM ocupa aproximadamente el 80% de los espacios del CEJUM lo que podría llegar a dificultar las actividades del CEJUM.

Además, sólo se cuentan con 10 espacios privados para la atención a las usuarias, estando los restantes en áreas abiertas, lo que puede derivar en una atención deficiente a las mujeres víctimas de violencia. Asimismo, aunado al rezago de años previos las cargas de los agentes del ministerio público de la unidad de Violencia Familiar son de 1200 denuncias promedio, mientras que para la policía de investigación dicha carga se triplica pues un solo oficial atiende peticiones de 3 Unidades de Investigación (Primera Entrevista, Delitos contra la Familia y Detenidos) teniendo una carga aproximada de 1600 carpetas, lo que demuestra que es ineficiente la capacidad institucional, respecto a los recursos humanos para dar una correcta atención a las denuncias presentadas. Es evidente la falta de recursos para la FEM y el CEJUM. Con una incidencia de más de 4000 carpetas de investigación generadas por

año, en el municipio de Chihuahua la Fiscalía de Mujeres tiene un estado de fuerza de 75 ministerios públicos y 42 oficiales de investigación distribuidos de la siguiente manera.

Tabla 26. Municipio de Chihuahua. Capacidades institucionales

Unidad de investigación	Agentes del Ministerio Público	Oficiales de Investigación
Delitos contra la Familia	1 coordinadora de Unidad 27 agentes del Ministerio Público	1 coordinadora de Unidad 13 oficiales de Investigación
Delitos Sexuales	1 coordinadora de Unidad 7Agentes del Ministerio Público	1 coordinador de Unidad 5 oficiales de Investigación
Investigación de Mujeres y Niñas Ausentes	1 coordinadora de Unidad 03 agentes del Ministerio Público	1 coordinadora de Unidad 03 oficiales de Investigación
Homicidios de Mujeres por Razones de Género	1 coordinadora de Unidad 7 agentes del Ministerio Público	9 oficiales de Investigación
Detenidos	1 coordinadora de Unidad 2 agentes del Ministerio Público	Mixto
Primera Entrevista	1 coordinadora de Unidad 8 agentes del Ministerio Público	Mixto
Turno Nocturno y Fines de Semana y DIF	4 agentes del Ministerio Público	4 oficiales de investigación
Jurídico	1 coordinador de Unidad 03 agentes del Ministerio Público	
Trata	1 coordinadora de Unidad 4 agentes del Ministerio Público	1 coordinador de Unidad 03 oficiales de investigación
Despacho de la Fiscalía Especializada	02 agentes del Ministerio Público	02 oficiales de Investigación asignados a asuntos especiales
Coordinación de Zona	1 coordinadora de Zona	1 subcoordinador de Zona

Presupuesto

Se especifica que la Unidad de Atención a la Violencia intrafamiliar del Municipio de Chihuahua (UAVI), durante 2016 y 2017 pertenecía a la Subdirección Jurídica de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, fue hasta el 2018 que se creó la Subdirección de Atención a la Violencia Familiar y de Género como unidad administrativa, los presupuestos asignados para esta unidad son los siguientes: 2016 con presupuesto de \$17,630,822.87, 2017 con \$17,773,181.95, en 2018 con \$ 4,618,979.25 y en 2019 \$ 11,965,153.76, se observa una reducción importante en el año 2018 y en 2019 aumentó el presupuesto respecto al año anterior sin embargo, en comparación con el año 2016 sigue presentando una reducción importante.

Respecto al presupuesto de las dependencias del municipio de Chihuahua, la Dirección de Seguridad Pública presentó una disminución ya que, en 2017 se le asignó \$17,773,181.95, en 2018 \$4,618,979.25, es decir, presentó una disminución de más de la mitad y para el año 2019 con un presupuesto de \$ 11,965,153.76, lo que demuestra que en tres años existió una disminución del presupuesto con respecto al año 2017.

Además, el informe brindado por la entidad, se menciona que para el debido cumplimiento de los objetivos planteados en materia de seguridad pública y justicia se gestionaron recursos a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP) por 292 millones 238 mil pesos. De igual forma, y mediante el Programa Nacional de la Prevención Social de la Violencia y la delincuencia (PRONAPRED), se destinaron recursos por 13 millones 998 mil pesos. Ellos fueron distribuidos en el municipio de Chihuahua, con un monto de 5 millones 920 mil pesos enfocados en atención a niños y niñas de Primarias, adolescentes y jóvenes de Secundarias, Nivel Preparatoria, así como a los padres y maestros de estos, no obstante, no hay información desagregada o evidencias de las acciones mencionadas para el municipio de Chihuahua.

VI.2.3. Violencia familiar

Respecto a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia familiar, a través del análisis de la información recopilada por el gobierno de Chihuahua en el documento *anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019*, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Chihuahua, donde se presenta un listado con el total de carpetas de investigación de delitos en materia de género y desglosado también por colonia; hay un total de 7167 carpetas de investigación iniciadas por violencia familiar, para el municipio de Chihuahua de los años 2016 a 2019.

Por otra parte, se presenta un oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer, con número de Oficio FGE-24S/1/565/2019, Chihuahua, Chihuahua del 26 de mayo de 2019, dirigido al Licenciado Alejandro Encinas Rodríguez Subsecretario de Derechos Humanos, Migración y Población de la Secretaría de Gobernación, firmado por la Licenciada Wendy Paola Chávez Villa Nueva Fiscal Especializada en Atención a Mujeres Víctimas el Delito por Razones de Género de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, en el que se menciona que para el municipio de Chihuahua de acuerdo a la información obtenida a través del sistema *justici@net* en 2018 Chihuahua generó 4827 denuncias de las cuales 3135 investigaciones por Violencia Familiar.

Además, en el documento *2.1 TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA* se presenta un Excel con un listado de 26 carpetas de investigación de violencia familiar de los años 2016 a 2019, para el municipio de Chihuahua, 3 se dieron en 2016, 6 en 2017, 10 en 2018 y 7 en 2019, se especifica que los delitos en todos los casos ocurrieron en la Casa-Habitación, además de las 26 denuncias 2 se archivaron y las otras 24 se encuentran en investigación, [se señala que] hasta ese momento no había sentencia para ninguna de las investigaciones. Del total de carpetas había 4 denuncias previas sobre el mismo delito de violencia familiar y además 5 víctimas contaban con órdenes de protección de las cuales 4 eran preventivas y 1 emergente, asimismo 3 víctimas contaban con medidas de protección. No obstante, al revisar la información de las 26 carpetas de investigación 25 de ellas especifican que el victimario son policías, del total 13 son concubinos o cónyuges, 11 son parejas, 2 eran hijos y 1 expareja. Además, especifica que en las 26 carpetas de investigación todos los victimarios son funcionarios públicos y [se señala que] sólo en un caso hubo reparación del daño de tipo material, en específico terapias. Se concluye que los datos presentados en este

anexo están mal hechos o no están del todo actualizados, finalmente no hay una concordancia entre las cifras de violencia familiar en el municipio de Chihuahua.

Tabla 27. Municipio de Chihuahua. Violencia familiar

Documento	Cifra			Observaciones
<i>anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019</i>	Violencia Familiar: 7167 carpetas de investigación iniciadas			
2.1 TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA	Carpetas de investigación	Sentencias	Reparación del daño	
	Violencia Familiar: 3 carpetas de investigación en 2016	0	0	Victimario es policía, funcionario público
	Violencia Familiar: 6 carpetas de investigación en 2017	0	0	Victimario es policía, funcionario público
	Violencia Familiar: 10 carpetas de investigación en 2018	0	1	Victimario es policía, funcionario público
	Violencia Familiar: 7 carpetas de investigación en 2019	0	0	Victimario es policía, funcionario público
<i>Oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer, con número de Oficio FGE-24S/1/565/2019, del 26 de mayo de 2019</i>	Violencia Familiar: 3135 investigaciones en 2018			

De la información recabada de las cifras de violencia familiar, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM.

Se concluye que los datos presentados en este anexo no se encuentran actualizados. Además, sólo se informó sobre datos de 2016 a 2019 y no a partir de 2015 como se solicitó, en esos años sólo se desglosó información para 31 carpetas de investigación, la mayoría por delitos de violencia familiar, 1 caso de violación agravada y 1 por violación simple, 1 por abuso sexual agravado y 2 más por otros delitos, no obstante, no se informó nada sobre los delitos de feminicidio, homicidio doloso, lesiones, rapto, secuestro, desaparición, tortura, violación, hostigamiento sexual y otros delitos sexuales, así como trata de personas y demás delitos análogos, cometido en contra de mujeres y niñas.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de los delitos en este tipo de modalidad tal y como lo solicitó la CONAVIM, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

VI.2.4. Violencia comunitaria

Respecto a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia en la comunidad, no hay información en el informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua, ni en los anexos, ni oficios presentados por el Gobierno de Chihuahua a excepción de un oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020, dirigido a la Licenciada Emma Saldaña Lobera, Directora General del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, firmado por la Licenciada Ana Margarita Blackaller Prieto directora del Instituto Municipal, en donde se menciona que en 2019 se presentó 1 caso de violencia comunitaria.

Tabla 28. Municipio de Chihuahua. Violencia comunitaria

Documento	Cifra
<i>Oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020</i>	1 caso de violencia comunitaria en 2019.

De la información recabada de las cifras de violencia comunitaria, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM.

De la Información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de

violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias.

Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica;

los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de los delitos en este tipo de modalidad tal y como lo solicitó la CONAVIM, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

VI.2.5. Violencia docente

Respecto a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia docente, de acuerdo con un oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020, dirigido a la Licenciada Emma Saldaña Lobera, Directora General del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, firmado por la Licenciada Ana Margarita Blackaller Prieto directora del Instituto Municipal, en donde se menciona que en 2018 se presentó un caso de violencia laboral, en 2019 cuatro casos 2 de violencia laboral, 1 de violencia escolar y 1 de violencia comunitaria y en 2020, se presenta 1 solo caso de violencia laboral. De la información presentada, cabe mencionar sólo cinco casos del año 2016 a 2020. Y que en los años de 2016 y 2017 no se presentó ningún caso de atención o denuncia de violencia de género. Por otra parte, no se menciona si existe un seguimiento o información detallada y específica sobre cada uno de los casos.

Tabla 29. Municipio de Chihuahua. Violencia docente

Documento	Cifra	Observaciones
Oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con	1 caso de violencia escolar en 2019	

número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020		
--	--	--

De la información recabada de las cifras de violencia docente, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM.

De la Información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de los delitos en este tipo de modalidad tal y como lo solicitó la CONAVIM, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las

carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

VI.2.6. Violencia laboral

Conforme a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia laboral, de acuerdo con un oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020, dirigido a la Licenciada Emma Saldaña Lobera, Directora General del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, firmado por la Licenciada Ana Margarita Blackaller Prieto directora del Instituto Municipal, en donde se menciona que en 2018 se presentó un caso de violencia laboral, en 2019 cuatro casos 2 de violencia laboral, 1 de violencia escolar y 1 de violencia comunitaria y en 2020, se presenta 1 solo caso de violencia laboral. De la información presentada, cabe mencionar sólo cinco casos del año 2016 a 2020. Y que en los años de 2016 y 2017 no se presentó ningún caso de atención o denuncia de violencia de género. Por otra parte, no se menciona si existe un seguimiento o información detallada y específica sobre cada uno de los casos.

En el documento Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el estado a través de la Procuraduría Estatal de la Defensa del Trabajo, se presentan cifras de los casos atendidos por municipio en 2018 25 casos, 2019 24 casos y el primer trimestre de 2020 con 8 casos, sin presentar mayor información sobre el seguimiento o conclusión de los casos.

Tabla 30. Municipio de Chihuahua. Violencia Laboral

Documento	Cifra	Observaciones
<i>Oficio del Instituto Municipal de las Mujeres de Chihuahua, con número Oficio: IMM/D/095/2020 del 21 de abril de 2020</i>	1 caso de violencia laboral en 2018	
	2 casos de violencia laboral en 2019	
	1 caso de violencia laboral en 2020	
<i>Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el estado a través de la Procuraduría Estatal de la Defensa del Trabajo</i>	25 casos en 2018	
	24 casos en 2019	
	8 casos en el primer trimestre del 2020	

De la información recabada de las cifras de violencia laboral, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM.

De la Información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de los delitos en este tipo de modalidad tal y como lo solicitó la CONAVIM, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

VI.2.7. Violencia Institucional

Conforme a las modalidades de violencia contra las mujeres, en particular la violencia institucional, no hay información en el informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua, ni en los anexos, ni oficios presentados por el Gobierno de Chihuahua, sin embargo, en el documento 2.1 *TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA* se presenta un Excel con un listado de 29 carpetas de investigación de violencia familiar y violencia sexual de los años 2016 a 2019, para el municipio de Chihuahua, en las cuales menciona que de los 29 casos 27 de ellos los victimarios son policías y 2 son abogados y todos son funcionarios públicos.

Tabla 31. Municipio de Chihuahua. Violencia institucional

Documento	Cifra	Observaciones
2.1 <i>TABLAS ALERTA DE GENERO CHIHUAHUA</i>	29 carpetas de investigación que se pueden considerar como violencia institucional.	29 carpetas de investigación de violencia familiar y violencia sexual de los años 2016 a 2019, en las cuales menciona que de los 29 casos 27 de ellos el victimario son policías y 2 son abogados y todos son funcionarios públicos.

De la información recabada de las cifras de violencia institucional, derivada del *informe preliminar presentado para atender la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chihuahua* y de los diversos oficios y anexos del gobierno del estado, así como del municipio de Chihuahua, no se proporciona información sistematizada sobre las denuncias que se recibieron por los delitos ya mencionados tal y como se solicitó en el cuestionario de la CONAVIM.

De la Información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las

víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

Por otra parte, no existe información precisa sobre los delitos mencionados, además, no existe un desglose de que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Por lo que resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

VI.3. Municipio de Cuauhtémoc

El municipio de Cuauhtémoc no cuenta con un diagnóstico que informe acerca de las causas, patrones, manifestaciones o consecuencias de la violencia contra las mujeres, de forma general o de alguno de sus tipos o modalidades, por lo que informan que este municipio atiende a los estudios, indicadores y estadísticas de carácter municipal, estatal y nacional que generan organismos gubernamentales y no gubernamentales como FICOSEC, ENDIREH, Sistema de Indicadores de Género (SIG), ICHMUJERESES, Programa Especial para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (PEPEACH).

La información proporcionada por el municipio de Cuauhtémoc resulta escasa y además confusa, toda vez que las estadísticas reportadas por la Fiscalía Zona Occidente y la Fiscalía Especializada de la Mujer en relación al delito de homicidio doloso de mujeres o bien feminicidio los datos proporcionados no son coincidentes.

Durante las visitas in situ las dependencias entrevistadas, manifestaron que el municipio cuenta con una pluriculturalidad, ya que existe una diversidad de población indígena y menonita, mencionaron que las condiciones de inseguridad son altamente peligrosas debido a la delincuencia organizada, lo cual genera desplazamientos de pobladores obligándolos violentamente a abandonar sus tierras. Señalaron que los usos y costumbres obstaculizan los servicios y programas para la atención a mujeres víctimas de violencia, carecen de intérpretes y se denota una total separación de la población indígena con el resto de la población, debido a las distancias, lengua y falta de interés para brindar los

servicios, cuestión que no promueve ni el ayuntamiento, ni el estado, además que predominan los usos y costumbres.

Mencionaron que las parteras son capacitadas por el sector salud para evitar la mortalidad materna y para dar atención a mujeres embarazadas que debido a las lejanías y a sus costumbres no acuden a los hospitales comunitarios. Además, comentaron que es necesario generar mayores acciones que fortalezcan vínculos con la población de la sierra, se detectó que no hay coordinación interinstitucional entre el municipio y el estado, particularmente entre el DIF estatal, subprocuraduría de niñas, niños y adolescentes, el instituto estatal de la mujer, así como fiscalías, seguridad pública y salud. Hicieron mención que no cuentan de manera formal con una instancia municipal de la mujer por falta de voluntad política, sin embargo, existe una persona honorífica que ha venido realizando acciones de prevención y canalización a lo largo de un año con su propio recurso y con apoyo de algunas instituciones, acercándose a las localidades sobre todo con población indígena, se informó por parte del DIF municipal que hay un centro para mujeres embarazadas en estado de desnutrición, denominado CERENAM; mismo que cuenta con un espacio amplio, pero del cual se desconoce su funcionamiento y servicios que brindan a las mujeres.

La presidenta del DIF municipal de Cuauhtémoc señaló que hay mujeres, niñas y niños realizando trabajos forzados en las parcelas, quienes a su vez no reciben ningún tipo de atención, servicios ni apoyo por parte de ninguna dependencia, ya sea municipal o estatal, por lo que quedan invisibilizados dado que no cuentan con registro de identidad y viven en condiciones deplorables e indignas y sus condiciones laborales son vulneradas al extremo.

VI.3.1. Violencia Feminicida

1. *Política pública*

a. Capacidades institucionales

El municipio de Cuauhtémoc, por lo que respecta a violencia Feminicida cuenta con una Fiscalía Especializada de atención a Mujeres Víctimas del Delito por razones de Género, así como la Coordinación Regional de CEAVE. Durante el periodo 2015-2016 reporta sólo una carpeta de investigación de homicidio doloso de mujeres, mientras que la Fiscalía General del Estado refiere 41 carpetas por el delito de homicidio doloso de mujeres, nombrando a cinco de ellas como feminicidio en el año 2019, cabe hacer mención que el tipo penal de feminicidio fue nombrado como tal en diciembre de 2020, por lo que la información proporcionada no es coincidente.

b. Garantías de igualdad y no discriminación

Algunas dependencias durante las visitas in situ manifestaron que el municipio cuenta con una pluriculturalidad, puesto que existe una diversidad de población indígena y menonita. Señalaron que sus usos y costumbres obstaculizan el acceso a los servicios y programas de

las dependencias encargadas de dar atención a mujeres víctimas de violencia, aunado a que carecen de intérpretes, así como las largas distancias y la falta de interés del ayuntamiento y el Estado para brindar estos servicios en sus comunidades, lo que denota una total disgregación de la población indígena con el resto.

c. Presupuesto

No se cuenta con información en este rubro, en relación a políticas de prevención, atención y sanción de violencia Femicida.

d. Acceso a la Información

El municipio de Cuauhtémoc no cuenta con un diagnóstico que informe acerca de las causas, patrones, manifestaciones o consecuencias de la violencia contra las mujeres, de forma general o de alguno de sus tipos o modalidades, por lo que informan que este municipio atiende a los estudios, indicadores y estadísticas de carácter municipal, estatal y nacional que generan organismos gubernamentales y no gubernamentales como FICOSEC, ENDIREH, Sistema de Indicadores de Género (SIG), ICHMUJERES, Programa Especial para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (PEPEACH).

De acuerdo con la información de la solicitud presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos para la declaratoria de AVGM en Chihuahua, se informó que en el municipio Cuauhtémoc de 2017 a 2019 se registraron 3 feminicidios, hasta el 20 de mayo de 2019 de acuerdo con información la “Incidencia delictiva el Fuero Común, nueva metodología, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, mientras que en la información de la solicitud presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, el director de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado proporcionó información estadística donde reporta 24 homicidios dolosos en el municipio de Cuauhtémoc, de 2016 a abril de 2019.

Por último, conforme al oficio de la Fiscalía Especializada de la Mujer (FEM), en el municipio de Cuauhtémoc en 2018 se generaron 2 denuncias por homicidios de mujeres, el informe preliminar se menciona que la Fiscalía de Distrito Zona Occidente, reporta 4 investigaciones por el homicidio de una mujer, para el 2018; mientras que en la solicitud de la CEDHCH mencionan 6 casos de homicidios de mujeres. Datos que demuestran que no hay coincidencia en las cifras.

e. Participación ciudadana

El municipio en su informe preliminar no señala información respecto a la participación de organizaciones de la sociedad civil en cuanto al tema de feminicidios.

2. Acceso a la justicia

a. Capacidades institucionales

La Fiscalía especializada, cuenta con 13 agentes del ministerio público y 9 oficiales de investigación. El personal de FEM ejerce sus funciones dentro de un reducido espacio en la Fiscalía de Distrito Zona Occidente, donde solo se cuentan con tres espacios privados lo que impide una adecuada atención e incumplen con lo esperado en cuanto a la privacidad para las víctimas en los procesos que siguen ante la Fiscalía de Mujeres. Aunado al rezago de años previos las cargas de los agentes del ministerio público son de 400 carpetas de investigación, mientras que para la policía de investigación dicha carga es 36 de carpetas, misma que se agudiza pues, aunque se cuenta con personal del ministerio público en el seccional de Creel, no hay oficiales de investigación en aquella localidad, por lo que la policía de Cuauhtémoc debe acudir a realizar también las investigaciones en Creel, lo que demuestra que es ineficiente la capacidad institucional, respecto a los recursos humanos para dar una correcta atención a las denuncias presentada.

Del Anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Cuauhtémoc, se advierte que la FEM cuenta con una base de datos que contiene apartados correspondientes al estado actual, el motivo de archivo y carpetas con sentencia, que indica la pena impuesta y la reparación del daño. Derivado de eso nos indican que en 13 casos de homicidio solamente hubo una sentencia, mientras que los 5 feminicidios reportados, todos se encuentran en investigación. A su vez se solicitó información para que se notificara si la víctima presentó algún recurso o el motivo del porque no hubiesen avanzado dichos asuntos, pero la tabla (anexo 2.1) *no contempla ningún apartado que recopile dicha información para conocer cuáles son los impedimentos para acceder a una justicia pronta y expedita.*

Así mismo, derivado de la información de la citada tabla se advierte que cuentan con los siguientes datos al identificar a una víctima: edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían, sin embargo, es de hacer notar que no se cuenta con un apartado que identifique si las víctimas eran mujeres migrantes.

b. Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

c. Presupuesto

No se cuenta con información en este rubro, en relación a políticas de prevención, atención y sanción de violencia Feminicida.

d. Acceso a la Información

El Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública, presenta las cifras de incidencia delictiva municipal de 2015 a diciembre de 2020, para el municipio de Cuauhtémoc de 2017 al 2020 se reportaron 4 delitos de feminicidio por año, dos de estos con arma de fuego, uno con otro elemento y el otro no se especifica, presentando un total de 16 feminicidios en este lapso.

En contraste, de acuerdo con cifras del Semáforo delictivo en el estado de Chihuahua el municipio de Cuauhtémoc en 2017 tiene 1 feminicidio, en 2018 tiene 1 y en 2020 reporta 3 feminicidios, lo que una vez más denota la falta de coordinación interinstitucional en cuanto a las estadísticas de delitos.

e. Participación ciudadana

En relación con este rubro el municipio no refiere información al respecto en el Informe preliminar.

VI.3.2. Violencia familiar

3. Política pública

a. Capacidades institucionales

En el informe preliminar del gobierno del estado de Chihuahua, se menciona que el modelo de trabajo con hombres que es utilizado en el ICHMUJERES es el llamado: “Caminando hacia la equidad. Programa multidimensional y multicomponente para detener la violencia de género de los hombres en las familias”. Y de acuerdo con el informe el municipio de Cuauhtémoc no ha contado con este servicio, cuestión que es preocupante por el número de casos que reporta el *Anexo 2.1 Tabla alerta de género Cuauhtémoc* con 702 casos desde 2015 a la fecha.

Durante las visitas in situ, las dependencias señalaron que los usos y costumbres obstaculizan los servicios y programas para la atención a mujeres víctimas de violencia, carecen de intérpretes y se denota una total separación de la población indígena con el resto de la población, debido a las distancias, lengua y falta de interés para brindar los servicios, cuestión que no promueve ni el ayuntamiento, ni el estado.

b. Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

c. Presupuesto

Al 2019 el Instituto Municipal de las Mujeres de Cuauhtémoc era una instancia de reciente creación pendiente de consolidar, del cual se estaba trabajando la creación de su presupuesto en coordinación con ICHMUJERES y la Secretaría de Desarrollo Social de Gobierno del Estado, a través del Departamento de Política y Planeación Social, para fortalecer las partidas acordes a una atención prioritaria para la prevención y erradicación de la violencia de género a partir del año 2020.

Actualmente el Instituto Municipal de las Mujeres de Cuauhtémoc, trabaja en coordinación con diversas instancias municipales, tales como el Departamento de Desarrollo Social y el DIF municipal, las cuales le proveen lo necesario para operar hasta su constitución jurídica formal.

El presupuesto ejercido por Centro de Atención a la Violencia contra las Mujeres del municipio de Cuauhtémoc, (CAVIM) donde se brindan servicios de trabajo social, psicología, asesoría y acompañamiento legal, a través del programa de Apoyo a las instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), operado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) en los años 2018 y 2019 ha sido:

Tabla 32. Presupuesto ejercido por Centro de Atención a la Violencia contra las Mujeres del municipio de Cuauhtémoc (CAVIM)

Año	Rubro	Monto
2018	Servicios Personales	\$0.00
	Materiales y suministros	\$12,304.85
	Servicios generales	\$143,611.86
	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	\$0.00
	Bienes muebles e inmuebles	\$23,153.60
	Total	\$179,070.31
2019	Servicios Personales	\$0.00
	Materiales y suministros	\$2,324.00
	Servicios generales	\$63,497.41
	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	\$0.00
	Bienes muebles e inmuebles	\$0.00
	Total	\$65,821.41

d. Acceso a la Información

Por lo que hace a los servicios brindados por el Centro de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM) del municipio de Cuauhtémoc se reportó lo siguiente:

Tabla 33. Municipio de Cuauhtémoc. Atención a violencia contra mujeres.

2018											
Modalidad de violencia						Tipos de violencia					
Familiar	Laboral/ docente	Comunitaria	Institucional	Feminicida	Total	Física	Psicológica	Económica	Patrimonial	Sexual	Total
140	1	0	1	5	147	14	51	34	53	2	154
2019											
Modalidad de violencia						Tipos de violencia					
Familiar	Laboral/ docente	Comunitaria	Institucional	Feminicida	Total	Física	Psicológica	Económica	Patrimonial	Sexual	Total
122	0	0	0	1	123	14	84	72	58	6	234

En cuanto a la atención brindada por rango de edades durante el 2018 se recibieron a 147 mujeres de entre 18-99 años, cinco de ellas son indígenas y solo una mujer con discapacidad sin describir de que tipo.

Durante el año 2019 de enero a junio se recibieron a 5 mujeres menores de 18 años y 118 de entre 18-99 años, solo tres de ellas son indígenas.

e. Participación ciudadana

Se reporta la creación de las Jornadas Contra la Violencia de Género los días 25 de cada mes, en conmemoración al día naranja determinado por la UNESCO, en dichas jornadas se lleva atención a las Colonias que presentan mayor problemática según mapeo FICOSEC de violencia familiar, la atención que se ofrece es integral y cuenta con:

Coordinación con CAVIM Centro de Atención contra la Violencia a la Mujer, para llevar asesoría jurídica, psicológica y trabajo social, de igual manera con centros comunitarios para realización de jornadas, coordinación con el Departamento de Desarrollo Social para llevar unidades médicas móviles en atención específica de prueba de Papanicolaou y exploración mamaria, así como atención dental, con el Instituto Municipal de Cultura para llevar números artísticos y coordinación con el grupo APSISOC de terapia psicológica para atención a través de terapias grupales a mujeres en condiciones vulnerables por la violencia de género, entre otros.

Se instituyó el Día Naranja “Jornadas Contra la violencia de género” con un primer acercamiento a la ciudadanía el 25 de junio de 2019 en el Centro Comunitario ubicado en la Calle 48 Col. Tierra y Libertad, donde se llevó como ámbito prioritario al equipo de CAVIM, resultando la atención de 1 divorcio y 5 casos de violencia de género denunciados.

Respecto a las características de cobertura y periodicidad debido al corto tiempo de inicio de trabajos por parte del Instituto *no se cuenta con una estrategia metodológica que*

permita evaluar el impacto de la acción. Solo se cuenta con la información proporcionada por CAVIM, respecto al seguimiento de víctimas atendidas, el cual ha sido canalizado a las instancias correspondientes.

4. Acceso a la justicia
- a. Capacidades institucionales

El municipio de Cuauhtémoc cuenta con las siguientes instancias que han brindado atención a las mujeres en situación de violencia.

- Instituto Municipal de las Mujeres de Cuauhtémoc.
- DIF Municipal
- Unidad de Especialidades Médicas
- Sistema Integral de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Municipal
- Centro de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM)
- Fiscalía Especializada en atención a Mujeres Víctimas del Delito por razones de Género.

Sin embargo, durante las entrevistas de las visitas in situ se detectó que no hay coordinación interinstitucional entre el municipio y el estado, particularmente entre el DIF estatal, subprocuraduría de niñas, niños y adolescentes, el instituto estatal de la mujer, así como fiscalías, seguridad pública y salud con las dependencias de este municipio.

Aunque anteriormente se ha mencionado la falta de capacidad de personal de la Fiscalía Especializada de la Mujer en este municipio, tanto de ministerios públicos como de policía ministerial, es importante insistir en la necesidad de incrementar el mismo, así como la capacitación en materia de derechos humanos, de las mujeres, perspectiva de género y sensibilización a quienes ya se encuentran laborando, como a los nuevos elementos, sin hacer de lado la necesidad del personal de recibir contención por la problemática con que se trabaja.

- b. Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

- c. Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

- d. Acceso a la Información

En un análisis de carpetas de investigación iniciadas por diversos delitos contra las mujeres, presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, que comprende del 1 de

octubre 2016 al 30 de abril de 2019, se encuentra una tabla general del municipio de Cuauhtémoc, que presenta 1,529 carpetas de investigación, distribuidas de la siguiente manera, 119- abuso sexual, 187 – obligación alimentaria, 0 – discriminación, 0 – estupro, 8 – feminicidio (aun cuando el feminicidio no se encuentra estipulado, en el código penal estatal), 14 – hostigamiento, 8 – Sexting, 3 – trata, 79 – violación, 933 – violencia familiar y 174 – mujeres ausentes, esta información no coincide con el oficio de la FEM, ya que, por ejemplo el anexo presenta 993 carpetas de investigación por violencia familiar, mientras que el oficio de la FEM muestra 480 sólo en el año 2018, es decir, el último dato estaría indicando que casi la mitad de denuncias de cuatro años se presentaron en 2018.

Así mismo se presentaron datos desagregados en el *Anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019* sobre el número de carpetas de investigación y las colonias con mayor incidencia del municipio de Cuauhtémoc, pero no especifica las fechas. La información que proporciona este anexo no puede ser cruzada con el *anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Cuauhtémoc*, en la cual se viene desagregado por año de incidencia.

En el Anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Cuauhtémoc, cuenta con un apartado que registra el tipo penal. Analizando la tabla se identifica que violencia familiar es el tipo penal que reporta más carpetas de investigación, seguido de violación con 58 carpetas y de homicidio doloso con 40 casos y 5 feminicidios.

En el Anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Cuauhtémoc, cuenta con un apartado que registra el tipo penal, de los 709 casos registrados, la mayoría identifica algún tipo penal, sólo en 12 casos no lo hace, así como no reportar fecha y lugar donde ocurrió.

Analizando la tabla se identifica que violencia familiar es el tipo penal que reporta más carpetas de investigación, seguido de violación con 58 carpetas y de homicidio doloso con 40 casos y 5 feminicidios.

e. Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

VI.3.3. Violencia comunitaria

En relación con la violencia comunitaria, en este municipio es importante destacar que el crimen organizado influye y repercute de sobremanera en la comunidad, tanto en el aspecto económico como social, desde el cierre de negocios, desplazamiento forzado, hasta la muerte de mujeres, lo que conlleva al incremento de la violencia de este tipo, reconociéndose durante las visitas in situ el alto nivel de machismo en esta comunidad, el municipio no brinda estadísticas al respecto sin embargo manifiestan tanto las organizaciones como las dependencias entrevistadas en las visitas in situ que el municipio

de Cuauhtémoc, es altamente peligroso por su incidencia del crimen organizado lo cual genera desplazamientos de pobladores obligándolos violentamente a abandonar sus tierras, sumando que existe una pluriculturalidad y diversidad de población indígena y menonita.

Debido a que en este municipio predominan los usos y costumbres y que de la información proporcionada se manifestó que por parte del personal de salud durante las visitas in situ que las parteras son capacitadas por el sector salud para evitar la mortalidad materna y para dar atención a mujeres embarazadas que debido a las lejanías y a sus costumbres no acuden a los hospitales comunitarios, es necesario establecer en coordinación con la secretaria de Salud una estrategia de difusión municipal dirigida al fomento de acciones de prevención y atención: en salud sexual, salud reproductiva y salud integral de las mujeres.

f. Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

g. Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

h. Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

i. Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

5. Acceso a la justicia

a. Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

b. Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

c. Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

d. Acceso a la Información

De la información proporcionada por el Estado se advierte que los Centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM) cuentan con un sistema que reporta sus atenciones según el tipo y modalidad de violencia, dentro de las cuales está la violencia comunitaria, señalando que durante el año 2018 y de enero a junio de 2019 no atendieron ningún caso de dicha modalidad.

e. Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

VI.3.4. Violencia docente

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

De la información proporcionada por el Estado se advierte que los Centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM) cuentan con un sistema que reporta sus atenciones según el tipo y modalidad de violencia, dentro de las cuales está la violencia laboral y docente, señalando que durante el año 2018 se atendió a una mujer y de enero a junio de 2019 no atendieron ningún caso de dicha modalidad.

f. Participación ciudadana

VI.3.5. Violencia laboral

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

vi.5.6. Violencia Institucional

Al no contar con la información de este rubro se desconocen cifras o datos en concreto.

De la información proporcionada por el Estado se advierte que los Centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres (CAVIM) cuentan con un sistema que reporta sus atenciones según el tipo y modalidad de violencia, dentro de las cuales se encuentra la violencia institucional, señalando que durante el año 2018 se atendió a una mujer y de enero a junio de 2019 no atendieron ningún caso de dicha modalidad.

VI.4. Municipio de Hidalgo del Parral

VI.4.1. Violencia Femenina

1. Política pública

a) Capacidades Institucionales

Según oficio de 2019 de la Fiscalía Especializada de la Mujer, en el municipio de Parral se cuenta con una unidad mixta de investigación, respecto a los agentes del Ministerio Público se tiene a 1 coordinador y 10 agentes, mientras que para el área de investigación 1 comandante y 10 agentes de investigación.

El Ministerio Público cuenta con 430 carpetas de investigación, en cuanto a la policía de investigación no se cuenta con información al respecto, pero si se informa que deben

cubrir investigaciones de municipio aledaños como San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Matamoros, Valle de Allende, Huejotitan, El tule y Rosario.

Asimismo, es importante señalar que el 16 de julio fueron inauguradas las nuevas instalaciones de la FEM en parral, contando por primera vez con instalaciones propias y zonas de fácil acceso, y con espacios para albergar un mayor número de personal para atender a las víctimas de delitos

b) Garantías de igualdad y no discriminación

En la búsqueda de información, se encontró que no hay seguimiento al estado procesal de los casos, así como tampoco si la investigación se realizó con perspectiva de género

De la información general que debía brindar la entidad sobre procesos penales, no se proporcionaron los siguientes datos: fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes, lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos, el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos, el estado procesal que guardan los casos reportados. Tampoco respecto de las investigaciones concluidas, en archivo o reserva, indicar los motivos de la determinación y si la víctima presentó algún recurso en contra, sobre los casos consignados si existe sentencia (absolutoria o condenatoria), el delito por el que se sentenció, la pena impuesta y las reparaciones otorgadas, y si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Sobre información de atención y reparación del daño, no se proporcionaron los siguientes datos: el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas en los casos reportados, ni en el caso en el que haya sido procedente, el tipo de reparación que se haya otorgado.

C) Presupuesto

No se cuenta con información en cuanto al presupuesto que tiene el municipio de parral destinado a implementar políticas públicas para la prevención, atención y sanción de la violencia feminicida.

D) Acceso a la Información

En cuanto al acceso a la información no existe documento que explique cómo se articula el programa de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

A través del Instituto Chihuahuense de las Mujeres se realiza el seguimiento y el monitoreo del Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2017–2021, para ello se cuenta con el Sistema Integral de Información, mediante el cual las dependencias capturan las acciones realizadas de manera trimestral. Con base en dicha información se realizan los informes anuales del programa mencionado.

E) Participación ciudadana

Se reporta que se realizaron las siguientes acciones:

1. Encuestas a líderes de colonias
2. Entrevistas a mujeres CANACINTRA.
3. Mesas de trabajo con el consejo municipal de mujeres a favor de la no violencia contra la mujer, donde se destacó las causas y consecuencias y soluciones de tratamiento.

2. Acceso a la justicia

A) Capacidades institucionales

Según oficio de 2019 de la Fiscalía Especializada de la Mujer, en el municipio de parral se cuenta con una unidad mixta de investigación, respecto a los agentes del ministerio público se tiene a 1 coordinador y 10 agentes, mientras que para el área de investigación 1 comandante y 10 agentes de investigación.

B) Garantías de igualdad y no discriminación

Desde el ámbito estatal se cuenta con la tipificación del feminicidio en el artículo 126 bis del Código Penal del Estado de Chihuahua, así como también un protocolo el cual cuenta con la necesidad ser cambiado a protocolo de actuación en la investigación del delito de Feminicidio, ya que aún menciona el delito de homicidio por razones de género que se encontraba anteriormente en el artículo mencionado.

C) Presupuesto

En cuanto a la información presupuestal recabada del municipio de parral el dato que se dio a conocer del informe preliminar que se desglosa por año para el 2018 el CAVIM Parral presento un presupuesto de 76,452 pesos.

D) Acceso a la Información

De acuerdo con el informe, de 2016 a 2019 para el municipio de Parral, hay un total de 66 carpetas de investigación iniciadas por abuso sexual, 140 carpetas contra el cumplimiento de obligación alimentaria, 1 por discriminación, 3 por estupro, 5 por feminicidio, 6 por sexting, 19 por hostigamiento, 3 por trata, 42 por violación, 1091 por violencia familiar, 200 de mujeres ausentes.

De 2006 a 23 de abril del 2020 la Instancia de la Mujer de municipio de Parral informo que se han atendido 98 mujeres por violencia física y psicológica.

El Anexo 2.1 tabla alerta de género zona sur, presentan 587 casos de violencia de género, de los cuales se muestran 4 casos de feminicidios y 4 casos de homicidio doloso. Sin embargo, es información no desagregada con Guadalupe y Calvo.

De acuerdo con el anexo 2.2 georreferenciación FEM 2016-2019, con fecha del 1 de octubre de 2016 a abril de 2019, se presentó información de 5 feminicidios en el municipio de Parral, sin diferenciar la tipificación del feminicidio en 2017.

En 2016 se reportó un total de 3 mujeres víctimas de homicidio, en 2017 6, para 2018 2 y hasta el mes de 2019 se reportó 1, de acuerdo a cifras por el Director de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado.

De acuerdo con el oficio de la FEM se presentan en 2018, 2 denuncias por homicidios de mujeres.

En el anexo 2.1 tabla alerta de género zona sur se presentan 587 casos de violencia de género. De los cuales son 4 caso de feminicidio y 4 casos de homicidio doloso. Es importante señalar que la información no está desagregada con Guadalupe y Calvo.

Sobre información de la víctima, no se proporcionaron los datos siguientes: en los casos en los que se haya identificado a la víctima, entre otros, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios, causa de muerte y condición socioeconómica. De ser el caso, si las víctimas eran mujeres migrantes o indígenas, así como la nacionalidad o comunidad a la que pertenecían; los casos en los que existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario; las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. Tampoco los casos en que las víctimas eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron las medidas implementadas; en los que se haya identificado al victimario, los datos de edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica; los casos en los que se conocían o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; cuando el victimario fue un agente del Estado, el cargo y la adscripción del sujeto activo, así como información relevante sobre el asunto.

Participación ciudadana

No se cuenta con información sobre programas diseñados para invitar a la ciudadanía o para la colaboración de la población en temas de prevención, atención y erradicación de la violencia feminicida.

VI.4.2. Violencia Familiar

I. Política pública

a. Capacidades institucionales (personal, perfiles, COORDINACION)

Por medio de Desarrollo Integral de la Familia se tienen los siguientes programas:

El Programa de asistencia alimentaria enfocado en la atención de hogares de bajos recursos compuestos por madres y padres solteros en situación vulnerable que atraviesan por distintos problemas sociales, tal como es el caso de la violencia, el abandono, el desplazamiento, en el que se tienen 735 beneficiarios y en su mayoría son mujeres.

Mujer embarazada y en periodo de lactancia. - Programa de asistencia social alimentaria enfocado en la atención de mujeres de bajos recursos, (vulnerables) solteras, que atraviesen por violencia, abandono, marginación social, etc. Es necesario estar en periodo de gravidez o transcurrir la lactancia (contemplada durante el 1er año de vida del infante), en el cuál se tiene 88 beneficiarias.

En el Área de Jurídica, se tiene asesoría legal para mujeres con situaciones de pensión alimenticia, escrituración de bienes, etc.

A través de la dependencia de CAVIM, del municipio se trabaja la valoración de la mujer apoyándolas y asesorando para conocer sus derechos de la mujer y su aspecto jurídico.

Instancia Municipal de la Mujer. - Parral, Chih. - Atención, asesoramiento y canalización a mujeres víctimas de violencia.

b. Presupuesto

No se cuenta con información acerca del presupuesto con el que cuentan las instancias anteriormente señaladas para atender la violencia familiar.

c. Acceso a la información.

Se tiene desconocimiento de la siguiente información:

Si se ha capacitado a las autoridades responsables sobre la aplicación y ejecución de los protocolos; si se evalúa el cumplimiento y aplicación de los protocolos; desconoce si las víctimas tienen recursos legales a su alcance para alegar la indebida aplicación de protocolos; no se proporciona información sobre programas de prevención de violencia doméstica.

d. Participación ciudadana

En los informes proporcionados al grupo de trabajo no se proporcionan datos referentes a este rubro.

II. Acceso a la justicia

a. Capacidades institucionales

La Fiscalía Especializada en Delitos contra la Mujer tiene una oficina en Parral, se encuentra ubicada en la Calle Pablo Ochoa Méndez No. 4 en la Colonia Centro, las oficinas fueron inauguradas el 19 de julio con la intención de tener oficinas más accesibles para la población y con los espacios adecuados para dar atención a las mujeres.

A través de la dependencia de CAVIM del municipio se trabaja la valoración de la mujer apoyándolas y asesorando para conocer sus derechos de la mujer y su aspecto jurídico.

Instancia Municipal de la Mujer. - Parral, Chih. - Atención, asesoramiento y canalización a mujeres víctimas de violencia.

b. Garantías de igualdad y no discriminación

Se reportaron las siguientes acciones:

- Pláticas en círculos de vecinos en las diferentes colonias de la ciudad y Mujeres del área rural, sobre *“El valor de ser Mujer”*.
- Visitas a diferentes domicilios solicitados para hablar y sensibilizar en el rubro de la no discriminación de la mujer.
- Trabajar de la mano con padres de familia a través de talleres sobre la importancia de la mujer y el valor de ser acompañada del padre de familia para lograr una mejor armonía en la familia.
- Se realiza en cada mes de noviembre el inicio de la campaña de No Violencia Contra la Mujer, a través de pegado de calcomanías en todos los establecimientos de Parral, Hogares, y carros de la ciudad a favor de la no violencia contra la mujer.

c. Presupuesto

No se cuenta con información acerca del presupuesto con el que cuentan las instancias anteriormente señaladas para atender la violencia familiar.

c) Acceso a la Información

De acuerdo con el informe brindado por la entidad, de 2016 a 2019 para el municipio de parral, hay un total de 66 carpetas de investigación iniciadas por abuso sexual, 140 carpetas contra el cumplimiento de obligación alimentaria, 1 por discriminación, 3 por estupro, 5 por feminicidio, 6 por sexting, 19 por hostigamiento, 3 por trata, 42 por violación, 1091 por violencia familiar, 200 de mujeres ausentes.

e) Participación ciudadana

En los informes proporcionados al grupo de trabajo no se proporciona información referente a este rubro.

VI.4.3. Violencia comunitaria

1. Política pública

a) Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

c) Presupuesto

No se cuenta con información en cuento al presupuesto que tiene el municipio de parral destinado a implementar políticas públicas para la prevención, atención y sanción de la violencia Comunitaria.

d) Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

e) Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

2. Acceso a la justicia

a) Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto por lo que se realiza la siguiente recomendación:

c) Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.
Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

d) Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

VI.4.4. Violencia docente

1. Política pública

a) Capacidades institucionales

INSTANCIA DE LA MUJER se reporta que se realizan las siguientes acciones:

1. Talleres de derechos de las mujeres dirigidos a mujeres de los diferentes centros comunitarios de nuestra ciudad.

2. Se trabajan talleres sobre los derechos de las mujeres y el enfoque legal frente a la violencia de las mujeres, para los docentes de las diferentes instituciones de todos los niveles de educación.

CAVIM A través de la dependencia de CAVIM, de este municipio se trabaja la valoración de la mujer apoyándolas y asesorando para conocer sus derechos de la mujer y su aspecto jurídico.

La prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas desde el ámbito educativo podría ser considerada como parte del derecho a la educación y como el primer eslabón para garantizar el derecho de las mujeres y las niñas a una vida libre de violencia.

En general, se identifica que los referentes teóricos más comunes se centran en algún tipo de violencia escolar, particularmente en el acoso escolar o bullying, mientras que otras manifestaciones de violencia en los contextos educativos, como el acoso y hostigamiento sexual aún no han sido abordadas de manera sistemática.

En lo que respecta a esta modalidad de violencia se observa que es un tema muy poco explorado y de escasa investigación por lo que la disponibilidad de información estadística es todavía limitada y los resultados de procesos de evaluación aún son insuficientes.

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Por parte de la instancia de la mujer, se reportan las siguientes acciones:

1. Con los docentes de educación media Superior, sobre el valor de la mujer y trabajar los estereotipos establecidos que promueven la discriminación de la mujer.
2. Taller de equidad de género dirigido a todos los docentes del nivel medio superior.

CAVIM:

1. El taller: "*EL DOCENTE FRENTE A LO VIOLENCIA Y EL BULLING*" para todas las instituciones de Educación medio superior y Nivel Superior.
2. Se trabaja la cultura de la legalidad en perspectiva de género en todas las instituciones de Educación medio superior y Nivel Superior: CONALEP, CBTIS 228, PREPARATORIA "*RAMON LOPEZ VELARDE*", CENTRO UNIVERSITARIO, COBACH# 12, CECATI 189, del municipio de Parral Chih. Así como también se ha desarrollado para docentes de la zona 30 y 25 del nivel preescolar y en el CENDY del municipio de Parral Chih.

c) Presupuesto

No se cuenta con información en cuanto al presupuesto que tiene el municipio de parral destinado a implementar políticas públicas para la prevención, atención y sanción de la violencia docente.

d) Acceso a la Información

No se cuenta con información del Municipio de Parral en este ámbito.

e) Participación ciudadana

No se cuenta con información del Municipio de Parral en este ámbito.

2. Acceso a la justicia

a) Capacidades institucionales

No se cuenta con información del Municipio de Parral en este ámbito.

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Desde la perspectiva de la salud pública, "la prevención de la violencia implica al menos tres categorías: primaria – detener la violencia antes de que ocurra –; secundaria – dar una inmediata respuesta después de que la violencia haya ocurrido a fin de limitar su extensión y sus consecuencias –; y terciaria – brindar atención y apoyo a largo plazo a las niñas y mujeres que hayan sufrido actos de violencia."

El proceso continuo de prevención y respuestas multisectoriales, a fin de abordar debidamente la violencia contra las mujeres y las niñas en el ámbito escolar, requiere de un enfoque sistemático con perspectiva de género, que incluya medidas legislativas y normativas, la protección, el enjuiciamiento y consecuencia de los autores, la reparación

justa y rápida de las supervivientes, la prevención y la investigación y recopilación de los datos.

Se debería disponer de servicios para garantizar su apoyo y protección. Por otra parte, respuestas y servicios eficaces previenen la reaparición de la violencia y transmiten el mensaje de que esa violencia no es tolerable.

Prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas en el ámbito educativo supone considerar cuatro elementos fundamentales que interrelacionados que pueden contribuir directamente a su eliminación.

c) Presupuesto

No se cuenta con información en cuento al presupuesto que tiene el municipio de parral destinado al acceso a la justicia de la violencia docente.

d) Acceso a la Información

En los informes proporcionados al grupo de trabajo no se proporciona información referente a este rubro.

e) Participación ciudadana

En los informes proporcionados al grupo de trabajo no se proporciona información referente a este rubro.

VI.4.5. Violencia laboral

1. Política pública

a) Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

b) Presupuesto

No se cuenta con información en cuento al presupuesto que tiene el municipio de Parral destinado a implementar políticas públicas para la prevención, atención y sanción de la violencia laboral.

c) Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

d) Participación ciudadana

2. Acceso a la justicia

a) Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

c) Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

d) Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

e) Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

VI.4.6. Violencia Institucional

1. Política pública

a) Capacidades institucionales

FEPADE. - Atiende delitos relacionados de la violencia política de género.

MINISTERIOS PÚBLICOS- Parral, Chih. - Atiende denuncias de mujeres victimadas

CAVIM-Parral. - Atención, acompañamiento para la atención de mujeres victimadas.

FISCALÍA DE LA MUJER Parral, Chih. – Atención, seguimiento, y asesoramiento jurídico para mujeres victimadas de violencia en cualquier ámbito.

JURISDICCIÓN SANITARIA. - Parral, Chih. - Apoyo en atención de reeducación para mujeres víctimas de violencia

INSTANCIA MUNICIPAL DE LA MUJER. - Parral, Chih. - Atención, asesoramiento y canalización a mujeres víctimas de violencia.

b) Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

c) Presupuesto

No se cuenta con información en cuento al presupuesto que tiene el municipio de Parral destinado a implementar políticas públicas para la prevención, atención y sanción de la violencia institucional.

d) Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

e) Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

2. Acceso a la justicia

a) Capacidades institucionales

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

Garantías de igualdad y no discriminación

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

Presupuesto

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

Acceso a la Información

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

b) Participación ciudadana

Al no contar con la información de este rubro, se desconocen cifras o datos en concreto.

VI.5. Municipio de Guadalupe y Calvo

La violencia feminicida es de acuerdo con la LGAMVLV, la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos. Enfrentar la violencia feminicida en el ámbito municipal, remite a todas las acciones de índole preventiva de la violencia contra las mujeres, de atención a las mujeres víctimas de tal violencia y de acceso a la justicia que de manera jurisdiccional compete a la Fiscalía atender en el municipio.

VI.5.1 Violencia feminicida

El informe remitido por la entidad en su momento no refiere de manera específica la normatividad en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito municipal. A partir de la revisión de la normativa que realizó el Grupo de Trabajo, se identificaron distintas atribuciones y competencias para el municipio de Guadalupe y Calvo.

Respecto de acciones, proyectos o programas del ámbito municipal dirigidos a prevenir la violencia contra las mujeres en distintas modalidades y tipos, el municipio de Guadalupe y Calvo no remitió información para el apartado solicitado en el informe brindado por la entidad.

Sin embargo, se refirió que se estaba elaborando un censo en las secciones y cabecera municipal para conocer el estado civil de las mujeres, si eran casadas, viudas, madres solteras o solteras. Este censo, refiere el gobierno municipal, permitiría emprender acciones para prevenir, atender y erradicar la violencia en cualquiera de las modalidades en que se presente, así como ofrecer capacitaciones, talleres y atención jurídica y psicológica ante cualquier situación de vulnerabilidad. Sin embargo, el gobierno municipal no presentó alguna evidencia que dé cuenta de las acciones implementadas, el programa de trabajo o metodología, por lo que el Grupo de Trabajo no tiene la certeza de que el censo se haya efectuado, y por otro lado, un documento de esta naturaleza no constituyen un diagnóstico respecto de la situación de violencia contra las mujeres que tiene el municipio.

El estado presentó el Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2017–2021, que se publicó en el periódico oficial mediante acuerdo PO057_2017, el día 19 de julio del 2017.

Si bien la ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su artículo 35, señala que corresponde a los municipios la aplicación del Programa estatal de referencia, no se mencionan reportes específicos por parte del municipio de Guadalupe y Calvo al cumplimiento del Programa estatal.

De acuerdo con el artículo 17 fracción V de la misma ley, el Consejo estatal en materia de violencia contra las mujeres es integrado, entre otras instituciones, por las dependencias y entidades encargadas de aplicar programas a favor de las mujeres en los municipios del estado. Tales instancias se convocarán a las sesiones en caso de que los temas a tratar sean de su competencia.

El Código Municipal del estado considera en su artículo 29, fracción XXXIX, como una obligación de la presidencia municipal, la implementación de la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como la política orientada a erradicar la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en concordancia con la política nacional y local correspondiente y en coordinación con la instancia municipal de las mujeres. A su vez, el artículo XLIII señala que la presidencia municipal debe establecer los mecanismos para coadyuvar con el gobierno estatal en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Sin embargo, no se presenta un Programa municipal dirigido a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, ni se refiere si Guadalupe y Calvo tiene previsto

elaborar uno, alineado al Programa estatal. Tampoco se menciona una posible periodicidad de su diseño y ejecución, o que se prevean evaluaciones a la implementación del Programa.

Adicionalmente, el Código Municipal establece que los Bandos Municipales, de manera enunciativa, más no limitativa, incluirá varios aspectos que de manera específica, es importante que atienda el municipio de Guadalupe y Calvo, pues en el Reglamento de faltas al Bando de este municipio, no se contemplan temas relativos a la prevención, atención, o sanción de la violencia contra las mujeres, ni tipos o modalidades de violencia, tampoco lo relativo a las órdenes de protección, coordinación, canalización o informes en materia de violencia contra las mujeres.

Asimismo, el artículo 28, fracción XLVIII del mismo Código, establece que son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos, participar con las autoridades estatales en la conformación y consolidación de los Sistemas Estatales en materia de igualdad sustantiva, así como el que aborda el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

El informe remitido por el ejecutivo del estado de Chihuahua no refiere cuál es el gasto público destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres en el ámbito municipal.

Se consultó al estado sobre denuncias recibidas por delitos de feminicidio y homicidios dolosos cometidos contra mujeres en el periodo de enero de 2015 a junio de 2019. La respuesta que brindó el estado refiere que si bien el homicidio doloso hacia una mujer por razones de género se tipificó en el Código Penal de la entidad entre octubre y noviembre del año 2017, se clasificaron casos de 2015, 2016 y enero a octubre de 2017, considerando “las características de los eventos”. En tal sentido, la palabra feminicidio no aparece en el Código Penal del Estado de Chihuahua, y surge la duda respecto de cómo es contabilizado en el estado.

Con independencia de tal aspecto, la entidad brindó los siguientes registros para Guadalupe y Calvo:

Como puede observarse, el estado reporta que de 2015 a 2019 en Guadalupe y Calvo no se registró ningún delito por homicidio doloso o feminicidio consumado, ni en tentativa. Al contrastar la información de los anexos del informe Anexo 2.1 Tabla alerta de género Zona Sur, se reportaron para dicha Zona, 587 casos de violencia de género, de los cuales se muestra 4 casos de feminicidio y 4 casos de homicidio doloso en el 2015. No obstante, el anexo contiene información que no identifica si se trata de Parral o de Guadalupe y Calvo, generando duda respecto de la fiabilidad de la información brindada por la propia Fiscalía.

Por otra parte, en la información del anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019, con fecha del 1 de octubre de 2016 al 30 de abril de 2019, no se presentó información relativa al municipio de Guadalupe y Calvo, en cambio, se incluyeron los datos de Delicias, municipio que no forma parte del procedimiento de solicitud de declaratoria de Alerta.

De acuerdo con la información de la solicitud presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos para la declaratoria de AVGM en Chihuahua, el municipio de Guadalupe y Calvo registró 2 feminicidios hasta el 20 de mayo de 2019 de acuerdo con información la

“Incidencia delictiva el Fuero Común, nueva metodología, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

En la solicitud de declaratoria de Alerta presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, se refirió que en 2016 se reportaron 4 mujeres víctimas de homicidio en 2016, 12 víctimas en 2017, 4 víctimas en 2018 y 3 víctimas hasta abril de 2019, de acuerdo con las cifras del Director de Estadística Criminal de la Fiscalía General del Estado.

Preocupa al Grupo de Trabajo la discordancia de datos que brinda la Fiscalía. También preocupa que al carecer de estadística confiable, se desconozca de información sobre la víctima, el estado procesal de los casos reportados, si la víctima era beneficiaria de alguna orden de protección, en qué consistieron tales medidas, si había alguna relación de parentesco entre la víctima y el victimario, entre otros datos fundamentales para prevenir de manera urgente estos delitos.

Resulta necesario atender un registro fiable, ordenado y sistemático de los delitos y su acceso a la ciudadanía, tanto como a las instituciones involucradas que les permita diseñar estrategias efectivas de atención, prevención y sanción de la última expresión de la violencia contra las mujeres por razones de género. Por otro lado, preocupa que la falta de registros se traduzca en una investigación de estos delitos sin perspectiva de género, sin garantizar el acceso a la justicia a las víctimas y a la reparación del daño.

En el informe brindado por la entidad, en materia de política pública y acceso a la justicia en el ámbito municipal, no se refieren capacidades institucionales para enfrentar la violencia feminicida, que se contemplen garantías de igualdad y no discriminación, ni se menciona el presupuesto a estas tareas designado. Respecto del acceso a la información, destaca la inconsistencia de los datos reportados por la Fiscalía, la falta de accesibilidad a la información para consulta pública y respecto de la participación ciudadana, tampoco se hace una referencia detallada, si bien, las organizaciones reportaron acompañar algunos casos ante las autoridades encargadas de garantizar el derecho de acceso a la justicia.

No es menor señalar que se ha reportado para Guadalupe y Calvo la presencia de crimen organizado, lo cual genera la exacerbación de la violencia contra las mujeres y las expone a mayores riesgos, por lo que este contexto de violencia social, debe integrarse a la política pública encargada de la violencia contra las mujeres y de manera específica de la violencia feminicida.

VI.5.2. Violencia familiar

Política pública

Como parte de las acciones de prevención de violencia contra las mujeres, el municipio reportó promover acciones, programas y campañas para prevenir y atender la violencia familiar y sexual contra las mujeres, así como brindar pláticas y visitas a diferentes poblaciones, secciones y colonias del municipio con el objetivo de que “la mujer Guadalupe y Calvense se dé cuenta que no está sola que existe una Instancia de apoyo que las puede orientar y dar las herramientas para salir adelante ante esta situación”. En este caso, no se adjuntan evidencias que den cuenta que se realizan las actividades referidas por el gobierno

municipal. Ello impide a este Grupo, analizar el material que permite prevenir la violencia contra las mujeres, y medir su impacto. Tampoco se refiere alguna metodología, estrategia ni evaluación de la campaña.

Respecto de las tareas de eliminar estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos como el laboral, familiar e institucional, y la medición de su impacto, el municipio de Guadalupe y Calvo refiere que se facilitan herramientas en temas específicos como son la dignidad de la persona, “la importancia de trabajo entre nosotros y beneficio para el municipio”, así como informar sobre las acciones que podrían convertirse en conductas nocivas y que vulneran la dignidad de las personas. Se refiere que con apoyo del Instituto Chihuahuense de la Mujer “se impartió un taller de Igualdad y Equidad de género, con el compromiso de contribuir en mecanismos específicos que le permitan su desarrollo colectivo y les brinde nuevas oportunidades que fortalezcan su integridad física, emocional y social”.

Asimismo, se reportó que por parte de la Instancia Municipal de Guadalupe y Calvo se llevaron a cabo en los tres primeros meses del año 2020, 12 pláticas para toda la comunidad estudiantil, docente, madres y padres de familia, parejas próximas a contraer matrimonio y a empresas ubicadas dentro del municipio (Documento: Respuesta_IM_Gua_abril2020). De las acciones referidas por el municipio, no se anexó alguna evidencia que diera cuenta que se hayan implementado tales acciones, ni se conocen las campañas ni contenidos que están dirigidos a prevenir la violencia por razones de género. En tal sentido, el Grupo no cuenta con elementos suficientes para identificar si las actividades implementadas por el municipio tienen perspectiva de género, a qué población está dirigida, si se focaliza a sectores de mujeres, cuál es su propósito y si las mismas forman parte de un esquema más amplio o de una estrategia municipal de prevención de la violencia contra las mujeres.

El personal destinado a las tareas de prevención de violencia familiar, lo constituyen dos personas que forman parte de la Instancia municipal de las mujeres. Si bien se refiere que reciben capacitación en distintos temas, no se notificó evidencia que permita constatar el perfil o las capacidades técnicas del personal de referencia. Tampoco se da cuenta de las estrategias de coordinación con otras instancias del municipio o del gobierno estatal.

En materia de atención y sanción no se refirieron acciones implementadas, tampoco respecto de las garantías de igualdad y no discriminación, sobre la asignación de presupuesto, acceso a la información o participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres.

En materia de acceso a la justicia en el ámbito municipal, se cuenta con los datos que brindó la Fiscalía General del estado, respecto a violencia familiar y otros delitos en razones de género. El Grupo de Trabajo solicitó en su momento, información sistematizada por cada uno de los municipios con procedimiento de solicitud de declaratoria de alerta, de manera particular, solicitó que del periodo comprendido entre enero de 2015 y junio de 2019, se informara sobre las denuncias recibidas por los delitos de lesiones, rapto, secuestro, desaparición, tortura, violencia familiar, violación, hostigamiento sexual y otros delitos sexuales, así como trata de personas y demás delitos análogos, cometidos contra mujeres y niñas.

En el informe preliminar emitido por la entidad, se menciona que habrá que recurrir a los anexos: Anexo 2.1 Alerta de género Zona Sur y anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019. Al acudir a tal anexo, se identificó que la información contenida suma 579 casos de violencia de género, sin embargo, contiene información tanto de Guadalupe y Calvo, como de Parral y no hay manera de desagregar los datos por municipio.

Por otro lado, el anexo 2.2., que contiene el informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, refiere carpetas de investigación iniciadas por colonias de cinco municipios: Chihuahua, Juárez, Hidalgo de Parral, Cuauhtémoc y Delicias. Sin embargo, Delicias no es un municipio con procedimiento de solicitud de declaratoria, y no se incluye al municipio de Guadalupe y Calvo.

En este sentido, preocupa al Grupo de Trabajo que en el informe no se brinden datos específicos respecto de un conjunto de temas en materia de delitos cometidos contra mujeres y niñas en el municipio:

1. Respecto de la información general sobre procesos penales, entre ellas, la fecha de presentación de la denuncia, de inicio de la investigación y otras fechas relevantes; el lugar en el que ocurrieron los hechos delictivos; el tipo penal bajo el que se investigan los delitos respectivos; el estado procesal que guardan los casos reportados (y sus distintas especificidades); si durante la etapa ministerial y judicial de estos casos se aplicó algún protocolo de actuación con perspectiva de género. Tampoco se remitió información sobre la víctima, en los casos en que se haya identificado a la víctima, la edad, estado civil, ocupación, lugar de origen, nivel de estudios y condición socioeconómica, si era migrante o indígena, su nacionalidad o comunidad a la cual pertenecía.
2. Si en algún caso existía denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario, y en su caso, las gestiones realizadas por parte de las autoridades que recibieron las denuncias. De igual modo, si las víctimas son o eran beneficiarias de alguna orden de protección y en qué consistieron dichas medidas.
3. De igual modo, no se ofreció información específica respecto del victimario cuando este se hubo identificado: edad, grado de escolaridad, estado civil, ocupación, lugar de origen y condición socioeconómica; si conocía o había una relación de parentesco entre la víctima y el victimario; en caso de que el victimario fue un agente del Estado, la identificación del cargo, adscripción, e información relevante del asunto.
4. La información relativa a la atención y reparación del daño tuvo el mismo tratamiento para Guadalupe y Calvo, pues no se especifica en el informe la atención y reparación del daño de las víctimas: si se brindó, qué acompañamiento o asistencia se dio, ni en su caso, el tipo de reparación que se haya otorgado.

En materia de acceso a la justicia, no se refiere la implementación de protocolos para investigar delitos contra las mujeres por razones de género. Si bien, se reportan cursos impartidos al personal del Instituto Estatal de Seguridad Pública, e incluso se refiere que se está diseñando un programa de capacitación en el Protocolo en materia de homicidio de mujeres por razones de género, no se especifica si ha sido capacitado personal de seguridad pública y Fiscalía, que labore en Guadalupe y Calvo. Asimismo, el informe brindado por la

entidad para el municipio refiere que no existen recursos legales al alcance de las víctimas para alegar la indebida aplicación de los protocolos.

En tal sentido, por un lado, es fundamental establecer un procedimiento que permita evaluar y dar seguimiento a la implementación de este protocolo y todos aquellos relativos a la violencia contra las mujeres por razones de género. Y por otro, garantizar la existencia de recursos legales al alcance de las víctimas para alegar la indebida aplicación de los protocolos.

Respecto de las capacidades institucionales en Guadalupe y Calvo para atender casos y denuncias de violencia contra las mujeres en modalidades no especificadas, se refiere que se cuenta con un centro de salud, una instancia municipal de la mujer y una instancia de seguridad pública. Contrasta el número de oficinas que atienden y reciben denuncias con otros municipios del estado que cuentan con 6 u 8 instancias. De igual modo, se reporta que el personal que labora en la instancia municipal de las mujeres es de sólo dos personas y un tercero que es psicólogo apoya con terapias psicológicas, número que contrasta con las 35 personas asignadas para Chihuahua y 34 para Juárez.

El municipio mencionó que el personal que labora en la Instancia Municipal de Guadalupe y Calvo, cuenta con capacitaciones en derechos humanos y perspectiva de género para la atención de las víctimas, sin embargo, no hay documentos o soporte que evidencie que se ha recibido tal capacitación.

Asimismo, el informe refiere que en la presidencia municipal existen traductores de las etnias tepehuana y rarámuri, sin embargo, no se explica la ruta de atención a las mujeres que hablan estas lenguas indígenas en situación de violencia, para garantizar una orientación efectiva a las mujeres indígenas.

El municipio mencionó que se abriría un Centro de Desarrollo para las Mujeres en Guadalupe y Calvo, el cual tendría como eje central fomentar e instrumentar acciones y estrategias que generen condiciones para promover y consolidar una cultura de igualdad entre mujeres y hombres, sin embargo, no se cuenta un Centro de Atención integral para atender a mujeres en situación de violencia.

Respecto de las garantías de igualdad y no discriminación, el presupuesto ejercido, el acceso a la información y la participación ciudadana respecto de la violencia familiar, no se obtuvo información.

En materia de acceso a la justicia, lo que se informa para el municipio, no contiene respuesta, en tanto se podría entender que se trata de responsabilidades que asume la Fiscalía, sin embargo, sobresale que no hay datos específicos para el municipio de Guadalupe y Calvo, por ejemplo, en el caso del número de sentencias para el municipio. Pudiera tratarse de una falta de registro detallado para el municipio o que estas no existieran, producto de la falta de acceso a la justicia para las mujeres en Guadalupe y Calvo.

En el informe brindado por la entidad, se refiere la presencia del Sistema Integral de Información, una plataforma en línea en la cual se capturan las atenciones brindadas en las áreas de los Centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres en la entidad. Dicho Sistema crea expedientes electrónicos únicos para cada mujer en situación de violencia,

salvaguardando su información personal. Sin embargo, no se reportan datos para el municipio de Guadalupe y Calvo, por lo que se enfrenta un reto para la correcta generación de información y un uso efectivo de tal información que se traduzca en acciones de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en el municipio.

Preocupa al Grupo de Trabajo que el estado en su informe no reportara algún dato respecto de registros administrativos sobre órdenes de protección para el municipio de Guadalupe y Calvo.

Por otro lado, no se reporta información relativa al municipio sobre las capacidades institucionales del personal destinado por la Fiscalía para atender casos en el municipio, ni en qué consisten las garantías de igualdad y no discriminación, ni el presupuesto destinado al municipio.

La participación de la sociedad civil en los procedimientos para atender, prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en el municipio se refirió en el caso de que las organizaciones realizan evaluaciones sobre la implementación de protocolos en los casos que acompañan, y se refiere la existencia de mesas de trabajo periódicas para el seguimiento de tales casos.

VI.5.3. Violencia comunitaria, docente, laboral

Para el municipio de Guadalupe y Calvo, la entidad no reportó datos específicos que den cuenta de la situación que guarda la violencia comunitaria, la violencia docente ni la laboral. Por lo que corresponde a la política pública, es deseable que el municipio integre en su programa de violencia contra las mujeres, las acciones específicas para atender la violencia, y de manera específica las modalidades de violencia antes referidas. Se requiere contemplar la articulación con las instituciones estatales para prevenir, atender y sancionar la violencia docente y laboral.

De igual modo, preocupa el acceso a la justicia en las modalidades antes señaladas. Es probable que la Fiscalía pudiera determinar entre el conjunto de delitos contra las mujeres en razón de género, cuáles de ellos se refieren a violencia comunitaria, docente y laboral, sin embargo, en la estadística presentada por tal instancia, no se desagrega de ese modo para municipios como Guadalupe y Calvo.

Respecto de las tres modalidades de violencia referidas, no se reportó sobre capacidades institucionales, garantías de igualdad y no discriminación, presupuesto, acceso a la información o mecanismos de participación ciudadana dirigidos a prevenir, atender y en su caso, sancionar estas violencias en el municipio.

VI.5.4. Violencia Institucional

De acuerdo con el artículo 57 del Código municipal, las y los integrantes de los Ayuntamientos, podrán ser suspendidos definitivamente, en sus puestos para los cuales fueron electos o designados, entre otros, en el caso de ejercer violencia contra las mujeres

en cualquier tipo o modalidad. A su vez, el Bando de Policía del municipio, no establece sanciones para servidoras y servidores públicos que ejerzan violencia, omitan, incumplan o no realicen acciones suficientes para garantizar la seguridad de las mujeres, hijas e hijos víctimas de violencia, así como dilaten el otorgamiento de las órdenes de protección.

Para evitar que las personas integrantes de los Ayuntamientos enfrenten un proceso de suspensión por ejercer violencia contra las mujeres, es importante la capacitación y la formación de las autoridades en derechos de las mujeres y violencia contra las mujeres. Sin embargo, el municipio no reportó alguna actividad semejante en el informe brindado por la entidad.

Respecto de la violencia institucional, la actividad reportada es relativa a la conmemoración del día naranja cada día 25 de mes. Se mencionó que se visitan los diferentes departamentos de la Presidencia Municipal, algunas instituciones y escuelas, al tratarse de un día para hacer consciencia y prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas. Sin embargo, no se mostró evidencia que sostenga el contenido de tales actividades, del número de personas involucradas y beneficiadas, si hay un programa que considere contenidos secuenciales, entre otros aspectos.

Por otro lado, si bien la conmemoración de cada día 25 de mes está dirigida a las autoridades municipales, esta no garantiza por sí misma un esquema que sensibilice o informe a las autoridades de manera estructurada y consecutiva sobre los derechos de las mujeres y las niñas, ni sobre la violencia hacia las mujeres.

En tal sentido, resulta urgente establecer procesos de capacitación y formación para que las autoridades en el ámbito municipal cuenten con capacidades institucionales.

De igual modo, no se reportó alguna política para prevenir y atender la violencia institucional, o cómo se garantiza el acceso a la justicia a las víctimas de esta modalidad de violencia. Tampoco se reportó respecto de las capacidades institucionales para esta violencia, sobre la existencia de garantías de igualdad y no discriminación, presupuesto, acceso a la información o algún mecanismo de participación ciudadana. Es por ello que el Grupo considera que las acciones relativas a la violencia institucional deben incluirse de manera articulada en la lógica de una política y en el marco del Programa municipal en materia de violencia, considerando acciones dirigidas a fortalecer las capacidades institucionales, tales como fortalecer al personal existente, sus perfiles y la coordinación entre autoridades municipales, estatales e incluso federales.

Presupuesto municipal

Por último, respecto de un análisis elaborado por el Grupo de Trabajo para identificar el presupuesto federal dirigido a prevenir, atender, sancionar o erradicar la violencia contra las mujeres en los distintos municipios con procedimiento de declaratoria para Chihuahua, sin embargo, sobresale que para el año 2021, para el municipio de Guadalupe y Calvo no hubo presupuesto de egresos 2021 federal en materia de igualdad entre hombres y mujeres y de la erradicación de la violencia contra las mujeres. Es decir, no se contemplaron recursos federales en forma de aportaciones, subsidios o convenios.

Si se revisa el antecedente del recurso federal, sólo el año 2019, la Instancia Municipal de la Mujer de Guadalupe y Calvo recibió 270,000.00 del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del Inmujeres. Es probable que el recurso federal destinado a la entidad federativa a través del Instituto Chihuahuense de las Mujeres beneficiara al municipio de Guadalupe y Calvo, sin embargo, esto no constituye un apoyo permanente.

Por otro lado, el Grupo de Trabajo identificó que el presupuesto general destinado al municipio de Guadalupe y Calvo para el año 2021, disminuyó en 23% respecto del presupuesto otorgado en 2020. Preocupa que tal reducción u otras reducciones en el futuro, afecten el trabajo que desempeñan quienes tienen tareas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres de las cuales es responsable el municipio. En tal sentido, es importante que con independencia de la fluctuación del presupuesto municipal, se garantice un recurso permanente a la atención y prevención de la violencia contra las mujeres en Guadalupe y Calvo.

VI.6. Municipio de Juárez

De los cinco municipios en estudio en este informe, el Municipio de Juárez es el que se encuentra más al norte del Estado, ya en frontera con Estados Unidos de Norteamérica, lo que le confiere un perfil singular respecto a temas como poblamiento, industrialización, migración, comercio y coordinación de autoridades en los diversos ámbitos de la vida social local.

En este municipio Es notorio el cambio radical en su economía y población, que en los últimos 40 años pasa de ser un municipio principalmente productor de algodón, a convertirse en un municipio principalmente industrial, con el asentamiento de más de 300 maquiladoras. Este cambio incidió directamente en la composición de su población, marcada por flujos migratorios, procedentes principalmente de estados del sur y golfo de México y el tránsito de migrantes hacia o de regreso de Estados Unidos de Norteamérica.

Además de los datos y referentes sociodemográficos ya señalados en el capítulo de contexto, es relevante señalar el nivel de afectación que se tuvo en la ciudad por la presencia de fuerzas federales y militares en la ciudad en el período del año 2010 a 2017, periodo en que la ciudad se registra como la más violenta del país.

Actualmente la clara presencia de grupos criminales ligados al narcotráfico y otras actividades delictivas como tráfico de personas y la explotación sexual y laboral, es uno de los principales elementos para enmarcar los hechos que suceden respecto a la violencia de género contra las mujeres. Se hace énfasis en este punto pues a lo largo de las entrevistas directas de este Grupo de trabajo con autoridades municipales y estatales, así como con sociedad civil organizada, fue notable la diferencia en cómo se utiliza el contexto para invisibilizar o para complejizar la comprensión de violencia de género contra las mujeres que se vive en Ciudad Juárez.

En entrevista con el titular de la presidencia municipal, así como con personal de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género (FEM) en

Ciudad Juárez, señalaban que se identificaba una creciente participación de mujeres en la distribución de drogas, y en relación a ello se identificaba que más mujeres fueran víctimas de la violencia vinculada a dichas actividades. Sin embargo, la violencia que sufren dichas mujeres no la consideran una violencia de género contra las mujeres.

Se presenta a continuación la información que se obtuvo en el proceso de investigación, específicamente para el municipio de Juárez, acorde a las modalidades de violencia de género contra las mujeres que el Grupo de Trabajo determinó investigar.

VI.6.1 Violencia feminicida

Delito de feminicidio

A diferencia de los otros municipios, a pesar de que el código penal no tipificaba, hasta diciembre de 2020, bajo el nombre de feminicidio el delito de atentar contra la vida de mujeres por razones de género, las autoridades penales en el Municipio de Juárez realizaron el registro de hechos abajo la nominación de feminicidio (y no de homicidio en razón de género). Si bien este registro permitió tener otros elementos de análisis, al carecer de relación con la normatividad, al estar registradas también las investigaciones penales por homicidios de mujeres, la posibilidad de hacer comparativos en el tiempo y comparativos con los otros municipios, se vió obstaculizada.

Este hecho es relevante, pues a pesar de todas las recomendaciones y disposiciones internacionales que hacen énfasis en la necesidad de registrar y dar acceso a información fidedigna y útil para la toma de decisiones públicas y privadas, y a pesar de todos los esfuerzos que se han hecho hasta la fecha por parte de las autoridades y las organizaciones civiles, la realidad es que no se cuenta todavía con los elementos suficientes para que el registro y el acceso a la información sobre el feminicidio en el municipio, cumpla con los estándares ya señalados.

En la información proporcionada por las autoridades a la solicitud hecha por la CONAVIM, previo a la instalación del Grupo de Trabajo, la Fiscalía de Distrito Zona Norte reporta de los años 2015 a 2019, un total de 215 carpetas de investigación sobre homicidios y la Fiscalía Especializada de la Mujer reporta 9 carpetas de investigación. Mientras que en el Anexo 2.2. Georreferenciación de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género (FEM), que comprende de abril de 2016 a junio de 2019, la Fiscalía General del Estado reporta 62 carpetas de investigación por feminicidio. En relación a estos datos, llama la atención que en el sistema de justici@net, con información de la FEM, respecto del año 2018, se reporta que en Ciudad Juárez se iniciaron 32 investigaciones por homicidios de mujeres, más de la mitad de la cantidad que señala para un período de 3 años.

Según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a diciembre de 2020 se contabilizaron 19 presuntos delitos de feminicidio para el municipio de Ciudad Juárez, ocupando el número 1 la lista de primeros 100 municipios con presuntos

delitos de feminicidio, cabe mencionar que esta información es reportada por las Procuradurías o Fiscalías de las 32 entidades federativas, es decir, aun cuando en el estado de Chihuahua no se encontraba tipificado el delito de feminicidio hasta antes de octubre de 2020, ya se contabilizan los feminicidios para el comparativo a nivel nacional. Además, la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, a través de la FEM, informa que durante el 2020 se iniciaron un total de 210 investigaciones relacionadas con muertes de mujeres registradas en el municipio de Juárez.

Por otro lado, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, presenta las cifras de Incidencia Delictiva Municipal, 2015 - diciembre 2020, donde indica que en el año 2017 el municipio de Ciudad Juárez presentó un feminicidio por arma de fuego, dos feminicidios por arma blanca y tres feminicidios con otro elemento, con un total de seis feminicidios. Para el año de 2018, se presentó un feminicidio por arma de fuego, tres feminicidios por arma blanca y 16 feminicidios con otro elemento, con un total de 20 feminicidios. En el año 2019 se reportaron siete feminicidios por arma blanca y cinco feminicidios con otro elemento, con un total de 12 feminicidios para ese año.

En contraste, de acuerdo con cifras del Semáforo delictivo en el estado de Chihuahua el municipio de Juárez presentó en 2017, seis delitos de feminicidio, en el año 2018 fueron 19 los delitos de feminicidio, en 2019 se reportaron 11 y finalmente en 2020 se presentaron 14.

El registro general es que los delitos cometidos contra mujeres se han incrementado en los últimos años. De acuerdo con la información generada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el caso de los homicidios dolosos cometidos contra mujeres en 2019 se registraron 245 víctimas y en 2020 un total de 258, posicionando a Chihuahua como la segunda entidad con más víctimas de homicidio doloso del sexo femenino. En 2020, en el estado de Chihuahua se registró que se cometieron 30 feminicidios, de las cuales el 63.3% se encuentran en el municipio de Juárez, otro 26.6 % corresponde al municipio de Chihuahua.

Además de estas cifras no se entregó más información sobre la situación que guardan estas Carpetas de investigación, ni datos más detallados sobre las víctimas, las víctimas indirectas, tampoco sobre las personas presuntamente agresoras.

Se solicitó información sobre la situación institucional y del personal dentro de la FEM, y se recibió oficio en el año 2019 en el cual se describe que las cargas de los agentes del ministerio público de la unidad de Homicidios de Mujeres en la Zona Norte, son de 40 carpetas mientras que para la policía de investigación dicha carga es aproximada de 30 carpetas, lo que demuestra que es ineficiente la capacidad institucional, respecto a los recursos humanos para dar una correcta atención a las denuncias presentadas.

VI.6.2. Desaparición forzada de mujeres

Acceso a la justicia

La desaparición forzada de mujeres en Ciudad Juárez ha sido uno de los puntos de agenda más relevantes respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Los esfuerzos ahí realizados han dado cabida al protocolo Alba, que es un referente nacional.

La información que se recibió en el anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019, para el municipio de Juárez, se reportan 1,989 de mujeres ausentes. Sólo para el año 2018, de acuerdo a la consulta que se puede realizar en línea por el sistema de justici@net, con información de la FEM, en Ciudad Juárez se registraron 449 reportes de ausencia de mujeres.

VI.6.3. Violencia familiar

El anexo 2.2 Georreferenciación Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género FEM 2016-2019, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Ciudad Juárez, hay 271 carpetas por el cumplimiento de la obligación alimentaria, 13882 por violencia familiar, información que no coincide con el oficio de la FEM, ya que, el oficio muestra 5314 sólo en el año 2018, es decir, el último dato estaría indicando que casi la mitad de denuncias de cuatro años se presentaron en 2018.

Por otro lado, en el sistema de justici@net, con información de la FEM, en 2018 en Ciudad Juárez se recibieron 7152 denuncias de las cuales 5314 investigaciones por Violencia Familiar, 303 delitos que atentan contra el cumplimiento de la obligación alimentaria y 1054 Delitos Sexuales.

El anexo 2.2 Georreferenciación FEM 2016-2019, informe presentado por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua para el municipio de Ciudad Juárez, hay un total de 1044 carpetas de investigación iniciadas por abuso sexual, 902 por violación.

En el anexo 2.1 TABLA ALERTA DE GENERO JUAREZ, es un documento de Excel con una tabla en la que se muestra un listado con un total de 18 carpetas de investigación de 2015 a 2019 De la información anterior entre 2015 y 2017 ningún caso de violencia familiar, en 2018 8 casos de violencia familiar y 3 casos de violencia familiar en 2019.

- Del total de delitos 15 casos ocurrieron en Casa-habitación, dos en institución pública y uno en vía pública
- De las 18 carpetas de investigación, nueve se encuentran en investigación, cuatro están judicializadas, cuatro en archivo y una sobreseída. En ningún caso hay sentencia condenatoria o absolutoria.
- Sólo en uno de los casos hubo denuncia previa por el mismo delito de violencia familiar, y en ninguno de los casos hubo medidas u órdenes de protección.
- De las 18 carpetas de investigación, todos los victimarios son servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua

- Respecto al parentesco entre la víctima y el victimario: uno es compañero de trabajo, dos son conocidos, dos son hijastros, 12 son cónyuges u concubinos y uno no especificado.
- Sólo en dos casos hubo reparación del daño de tipo monetario.

Se solicitó información sobre la situación institucional y del personal dentro de la FEM, y se recibió oficio en el año 2019 en el cual se describe que cuenta con un personal de 48 agentes del ministerio público y 52 oficiales de investigación, con excepción de las Unidades de Investigación de Homicidios de Mujeres por Razones de Género y Grupo Especial de Valle de Juárez, el resto del personal se encuentra en el Centro de Justicia para las Mujeres ya que no se cuenta con un edificio propio, de tal manera que el personal adscrito a FEM ocupa aproximadamente el 55% de los espacios del CEJUM lo que podría llegar a dificultar las actividades del CEJUM.

Se proporcionó el registro de un rezago de años previos, lo que coloca en 1, 700 carpetas como la carga de los agentes del ministerio público de la unidad de Violencia Familiar, mientras que para la policía de investigación dicha carga se triplica pues un solo oficial atiende peticiones de 3 Unidades de Investigación (Primera Entrevista, Delitos contra la Familia y Detenidos) teniendo una carga aproximada de 600 carpetas.

Es relevante señalar que, ante las dificultades identificadas por la sociedad civil organizada, particularmente la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C. y el propio Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua (TSJ) para avanzar en el acceso a a justicia para las mujeres víctimas de las diversas formas de violencia de género, desde el año 2019 se realizó un proyecto de crear un Tribunal Especializado en Violencia de Género, que permitiera garantizar una efectiva incorporación de la perspectiva de género, así como la coordinación por lo menos entre las materias penal y familiar de casos que requieren una respuesta integral para las niñas y mujeres víctimas de violencia.

Esta propuesta de Tribunal Especializado en Violencia de Género, se asumió como una parte urgente e inmediata, del proceso amplio para transversalizar la perspectiva de género al interior de toda la estructura del STJ. Así se hizo público en los eventos que se realizaron a finales del año 2019, en torno a las reflexiones por los 10 años de publicada la Sentencia de Campo algodnero.

El proyecto tiene como referencia estudios y visitas que hicieron ambos actores a Estados Unidos para conocer la experiencia de los tribunales especializados en violencia. En enero de 2020 el Consejo de la Judicatura Estatal aprobó el proyecto y se acordó iniciar con el Primer tribunal especializado en el Distrito Judicial Bravos, con sede en Ciudad Juárez iniciando en principio con las causas de violencia familiar. A poco tiempo de iniciado el Tribunal Especializado, tan solo en los meses de agosto a diciembre de 2020, el tribunal conoció 1,117 causas de violencia familiar (que fue el delito con el que se acordó iniciar de manera piloto).

Al igual que con la FEM, es relevante señalar que la relación entre las cargas de trabajo y cantidad de personal, son desproporcionadas aún en relación con otras áreas semejantes

de cada institución. En el propio poder judicial, hay dos órganos que atienden delitos en general, que conocieron 489 y 455 en el mismo período (agosto a diciembre de 2020), pero estos tribunales cuentan con el doble de personal que tiene el Tribunal de Violencia de Género.

Además de lo anterior, las áreas sustantivas del Tribunal Especializado aún no se integran en su totalidad, lo cual dificulta el avance de dicha instancia, y tiene un efecto directo en las dificultades para acceder a la justicia para las niñas y mujeres víctimas de violencia.

Política pública

Conforme al cuestionamiento 3.5 ¿Cuál es el gasto público y su porcentaje destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres en los últimos tres ejercicios? En su caso, desglosar partida y programa al que se destinan los recursos públicos, del informe preliminar del estado, uno de sus principales logros de la actual administración estatal es el incremento de un 30 por ciento del presupuesto etiquetado para la igualdad entre mujeres y hombres en el estado; pasando de 724 millones 500 mil pesos en 2017, a 957 millones 500 mil pesos en 2018, para un aumento de 233 millones de pesos. Presupuesto ejercido por municipio en los últimos años y porcentaje. No obstante, en el informe se desglosan los años 2016 al 2019, el presupuesto destinado al Centro de Atención a la Violencia Contra las Mujeres de Juárez (CAVIM), donde se brinda servicios de trabajo social, psicología, asesoría jurídica y acompañamiento en los procesos para las mujeres. Es de hacer notar que ha ido disminuyendo considerablemente su presupuesto, pero en relación del 2019 se redujo más del 50% con relación al 2018.

El Instituto Municipal de las Mujeres de Ciudad de Juárez, en respuesta a la Licenciada Emma Saldaña Loera, Directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, informa en un comunicado del 22 de abril de 2020 que, de octubre de 2016 a marzo de 2020, en el Instituto Municipal 3245 mujeres han acudido por primera vez a solicitar apoyo por cuestiones de violencia, de entre esas mujeres destacan las siguientes modalidades: 3161 casos de violencia familiar.

De la información presentada por la directora del Instituto Municipal de Juárez es la instancia que presenta más casos de atención o denuncia de violencia de género, no obstante, no se menciona si existe un seguimiento o información detallada y específica sobre cada uno de los casos.

VI.6.4. Violencia comunitaria

Acceso a la justicia

En el Anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Juárez, se cuenta con una lista de 18 casos de violencia de género, registrados desde 2015 al 2019, que sí presentan una fecha de inicio,

no obstante, el apartado de la fecha de inicio no especifica si es referente a la denuncia, al inicio de la investigación u otras fechas que ayuden a analizar el seguimiento de los casos, así como tampoco proporciona que institución proporciona los datos. dos de abuso sexual simple, dos de violencia sexual simple, uno de violación agravada, uno de hostigamiento sexual.

De la información anterior den 2015 se ubica un caso de violación, en 2016 solamente un caso de hostigamiento sexual, en el año 2017 un caso de violación simple, uno de violación agravada y un caso de abuso sexual simple; en 2018 un caso de abuso sexual simple y tres casos de violencia familiar en 2019.

Es de observar que estos casos son los únicos que se reportan de 2015 a 2019, es decir, que en el municipio de Juárez sólo se presentaron 18 casos de violencia de género en 4 años, por tanto, la información no está completa o no se lleva a cabo un verdadero registro de las denuncias de violencia de género. Sólo cuatro se encuentran judicializadas, ninguna con sentencia.

El numeral 1.5 del cuestionario solicita informar si la víctima presentó algún recurso en contra o el motivo del porque no ha avanzado los casos y la tabla no contempla ningún apartado. En el Anexo 2.1 Tabla Alerta de Género Juárez, sí cuenta con apartados para identificar si las víctimas contaron con órdenes o medidas de protección. Pero ningún caso contó con dichas medidas de protección.

De acuerdo con el Anexo 2.1 Alerta de Género Juárez, sí presenta información relevante y estadístico del victimario. Pero es alarmante que, en el apartado de ocupación, todos los victimarios son servidores públicos. Conforme con el Anexo 2.1 Alerta de Género Juárez, cuenta con otro apartado para identificar la dependencia, en todos los casos el funcionario público pertenece a la Fiscalía General del Estado de Chihuahua. Es de hacer notar que la misma tabla tiene una nota que pide especificar a qué dependencia pertenece, adjuntando el municipio, pero en ningún momento pide el cargo y la adscripción.

El Instituto Municipal de las Mujeres de Ciudad de Juárez, en respuesta a la Licenciada Emma Saldaña Loera, Directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, informa en un comunicado del 22 de abril de 2020 que, de octubre de 2016 a marzo de 2020, en el Instituto Municipal 3,245 mujeres han acudido por primera vez a solicitar apoyo por cuestiones de violencia, de entra esas mujeres destacan las siguientes modalidades: 55 casos de violencia comunitaria

Conforme a lo mencionado en el oficio de 2019 de la Fiscalía Especializada de la Mujer, las cargas de los agentes del ministerio público de la unidad de Sexuales son de 400 mientras que para la policía de investigación dicha carga teniendo una carga aproximada de 60 carpetas.

11. Acorde a la pregunta del informe preliminar 3.6 ¿Se ha realizado algún diagnóstico sobre las causas, patrones, manifestaciones o consecuencias de la violencia contra las mujeres en el estado, ya sea general o de alguno de sus tipos o modalidades? El gobierno municipal de Juárez informó que se cuenta con línea base de percepción de seguridad de las mujeres en

la zona centro de ciudad Juárez. No obstante, no anexa un diagnóstico, informe ejecutivo o información que pueda evidenciar dicha afirmación.

VI.6.5. Violencia docente

Al igual que con las demás modalidades de violencia de género contra las mujeres, respecto de la violencia docente, no son las autoridades municipales quienes tienen atribuciones para investigar, sancionar y reparar los daños, pero sí es posible brindar atención, dar seguimiento y generar coordinación con las instancias competentes.

El Instituto Municipal de las Mujeres de Ciudad de Juárez, tiene el registro de cinco casos de esta violencia, entre octubre de 2016 a marzo de 2020. Esto acorde al oficio de respuesta que dicho instituto dio en abril del 2020 a la Directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, a pregunta expresa para este informe.

VI.6.6. Violencia laboral

Si bien ha sido parte de la exigencia histórica en Ciudad Juárez, por la instalación de las maquilas que han solicitado principalmente obra de mano femenina, el Instituto Municipal de las Mujeres de Ciudad de Juárez, entre los años octubre de 2016 a marzo de 2020, sólo registra 16 casos de violencia laboral, dentro de los 3,245 registros de mujeres que han acudido por primera vez a solicitar apoyo por cuestiones de violencia

VI.6.7. Violencia institucional

La única institución que reportó información sobre violencia institucional fueron las instancias locales para las mujeres. A través de solicitud hecha por la titular del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, se obtuvo el registro que de las 3, 245 mujeres que han acudido por primera vez a solicitar apoyo por cuestiones de violencia, de octubre de 2016 a marzo de 2020, ante el Instituto Municipal, sólo se cuenta con el registro de 8 casos de violencia institucional

VII. Recomendaciones
Por principio transversal

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
Acceso a la información	Legislativo	<p>Analizar la normatividad municipal y armonizarla con la obligación y los mecanismos formales de registro de información sobre violencia de género (sobre todo tipo y modalidad de violencia contra las mujeres; de la información sobre las personas agresoras y el contexto, así como del tipo de servicios que se han brindado o a los que se canaliza) coherente con los recursos nacionales, entre ellos, el BANAVIM, de manera que se consoliden sistemas de registro únicos y coordinados, que garanticen en dicho proceso la igualdad y la no discriminación.</p> <p>Garantizar el presupuesto adecuado para que las capacidades institucionales sean suficientes para cumplir con el acceso a la información.</p> <p>Se establezcan sanciones institucionales, para quienes incumplan con esta obligación.</p>	<p>Coordinar y analizar la normatividad estatal y armonizarla con la obligación y los mecanismos formales de registro de información sobre violencia de género (sobre todo tipo y modalidad de violencia contra las mujeres; de la información sobre las personas agresoras y el contexto, así como del tipo de servicios que se han brindado o a los que se canaliza) coherente con los recursos nacionales y municipales, entre ellos, el BANAVIM, de manera que se consoliden sistemas de registro únicos y coordinados, que garanticen en dicho proceso la igualdad y la no discriminación.</p> <p>Garantizar el presupuesto adecuado para que las capacidades institucionales sean suficientes para cumplir con el acceso a la información.</p> <p>Se establezcan sanciones institucionales, para quienes incumplan con esta obligación.</p>	<p>Analizar la normatividad relacionada al registro único y coordinado, así como la garantía de acceso a la información sobre todo tipo y modalidad de violencia contra las mujeres; de la información sobre las personas agresoras y el contexto, así como del tipo de servicios que se han brindado o a los que se canaliza, con el objetivo de que la información permita un análisis adecuado para la toma de decisiones de política pública, reconociendo todos los motivos de discriminación que pueden estar relacionados. Establecer claramente las obligaciones para todas las dependencias competentes sobre el registro, análisis y difusión de la información, de manera que desde cada dependencia y cada Poder del Estado se garantice dicho registro y se cuente con las capacidades institucionales y presupuesto adecuado para su cumplimiento.</p>	<p>Brindar apoyo técnico y coordinado con las instancias competentes de los tres órdenes de gobierno para que los mecanismos de registro de información cumplan con los requerimientos del Sistema de Indicadores del MESECVI.</p>

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			Incluir un informe en la Cuenta Pública Estatal del gasto ejercido para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.	Se establezcan sanciones institucionales, para quienes incumplan con esta obligación.	
		<p>Diseñar en coordinación con el Congreso del Estado y el Congreso de la Unión, así como con la participación ciudadana especializada, un Sistema Común para la rendición de cuentas en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, acorde al Sistema de Indicadores del MESECVI. Dicho sistema deberá incluir un informe detallado en la Cuenta Pública Municipal del gasto ejercido para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.</p> <p>Operar el sistema Común para la rendición de cuentas a partir de primer informe que brinde el estado respecto de la implementación de las medidas.</p> <p>Cada cabildo deberá garantizar el compromiso financiero suficiente</p>	<p>Diseñar en coordinación con el Congreso de la Unión y con los cabildos de los cinco municipios de este informe, así como con la participación ciudadana especializada, un Sistema Común para la rendición de cuentas en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, acorde al Sistema de Indicadores del MESECVI. Dicho sistema deberá incluir un informe detallado en la Cuenta Pública Estatal del gasto ejercido para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.</p> <p>Operar el sistema Común para la rendición de cuentas a partir de primer informe que brinde el estado respecto de la implementación de las medidas.</p> <p>El Congreso del estado deberá garantizar el compromiso</p>	<p>Diseñar un Sistema Común para la rendición de cuentas en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, acorde al Sistema de Indicadores del MESECVI, en coordinación con el poder legislativo de Chihuahua y los Cabildos de los 5 municipios de este informe, así como con la participación ciudadana especializada. Dicho sistema deberá incluir un informe detallado en la Cuenta Pública Federal del gasto ejercido para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.</p> <p>Operar el sistema Común para la rendición de cuentas a partir de primer informe que brinde el estado respecto de la implementación de las medidas.</p> <p>En congreso de la Unión, en sus dos cámaras, deberá</p>	<p>Brindar apoyo técnico y financiero para consolidar los contenidos de las matrices de un Sistema Común para la rendición de cuentas en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, acorde al Sistema de Indicadores del MESECVI, y apoyar en su seguimiento para confirmar su efectiva operación.</p>

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		para contar con el personal capacitado para operar dicho Sistema Común para la rendición de cuentas.	financiero suficiente para contar con el personal capacitado para operar dicho Sistema Común para la rendición de cuentas.	garantizar el compromiso financiero suficiente para contar con el personal capacitado para operar dicho Sistema Común para la rendición de cuentas.	
	Ejecutivo	Consolidar los mecanismos formales de registro, análisis desde la perspectiva de género y de garantía de acceso a la información, como el BANAVID y el Sistema de Información Integral ICHMUJERES, priorizando los espacios institucionales, como los Consejos Municipales y/o el Consejo Estatal de prevención de Violencia contra las Mujeres.	Consolidar los mecanismos formales de registro, análisis desde la perspectiva de género y de garantía de acceso a la información, como el BANAVID y el Sistema de Información Integral ICHMUJERES, priorizando los espacios institucionales, como el Consejo Estatal de prevención de Violencia contra las Mujeres.	Consolidar los mecanismos formales de registro, análisis desde la perspectiva de género y de garantía de acceso a la información, como el BANAVID, priorizando los espacios institucionales, como es el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.	Brindar apoyo técnico y financiero para equipar y consolidar estructuralmente los mecanismos formales de registro, análisis desde la perspectiva de género y de garantía de acceso a la información, sobre la violencia de género.
		Garantizar el compromiso financiero y de recursos humanos con perfiles especializados y actualización permanente, de quienes registrarán, analizarán y desarrollarán los contenidos que es posible difundir de la información registrada. Es necesario señalar que quien realice los registros no pueden	Garantizar el compromiso financiero y de recursos humanos con perfiles especializados y actualización permanente, de quienes registrarán, analizarán y desarrollarán los contenidos que es posible difundir de la información registrada. Es necesario señalar que quien realice los registros no pueden ser las mismas	Garantizar el compromiso financiero y de recursos humanos con perfiles especializados y actualización permanente, de quienes registrarán, analizarán y desarrollarán los contenidos que es posible difundir de la información registrada. Es necesario señalar que quien realice los registros no pueden ser las mismas	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		ser las mismas personas que realizan la atención directa.	personas que realizan la atención directa.	personas que realizan la atención directa.	
		Favorecer que las instituciones que deben reportar la ocurrencia de la violencia en los municipios, lo hagan, a fin de contar con diagnósticos permanentes de la ocurrencia de dicha violencia en el territorio.	Garantizar que las instituciones que deben reportar la ocurrencia de la violencia en los municipios, lo hagan, a fin de contar con diagnósticos permanentes de la ocurrencia de dicha violencia en el territorio. Garantizar que los servicios de salud del estado, las policías estatales y municipales, entre otras autoridades, realicen el registro.	Supervisar que el registro de las instituciones del municipio y el estado de Chihuahua, se realice con frecuencia y de acuerdo a los criterios establecidos por el BANAVIM.	
	Judicial	Consolidar los mecanismos necesarios para que desde la primera atención se garantice el registro y envío de la información de contexto y de las partes involucradas en cada controversia judicial, acorde a los criterios necesarios para juzgar con perspectiva de género, acorde con las competencias de las instituciones municipales.	Consolidar las unidades de análisis de contexto y de registro de información de las partes involucradas en cada controversia judicial, acorde a los criterios necesarios para juzgar con perspectiva de género, desde las competencias de las instituciones estatales. Dichas unidades deberán contar con los recursos financieros y humanos especializados y suficientes para el cumplimiento de sus atribuciones.	Consolidar las unidades de análisis de contexto y de registro de información de las partes involucradas en cada controversia judicial, acorde a los criterios necesarios para juzgar con perspectiva de género. Dichas unidades deberán contar con los recursos financieros y humanos especializados y suficientes para el cumplimiento de sus atribuciones.	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
	Ejecutivo y judicial	Participar en los esquemas de capacitación programados para efectuar el registro, acorde con los criterios federales y estatales establecidos.	Coordinar e implementar esquemas de capacitación para que las autoridades estatales y municipales realicen el registro de acuerdo con los criterios estatales y federales.	Asesorar los esquemas de capacitación coordinados por el gobierno del estado.	
		Garantizar los mecanismos de difusión y transparencia de la información, respetando el resguardo de datos personales, de aquella información relacionada con resoluciones y medidas que ayuden a tomar las mejores decisiones con relación a las políticas públicas para el acceso a la justicia en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito municipal.	Garantizar los mecanismos de difusión y transparencia de la información, respetando el resguardo de datos personales, de aquella información relacionada con resoluciones y medidas que ayuden a tomar las mejores decisiones con relación a las políticas públicas para el acceso a la justicia en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito estatal.	Garantizar los mecanismos de difusión y transparencia de la información, respetando el resguardo de datos personales, de aquella información relacionada con resoluciones y medidas que ayuden a tomar las mejores decisiones con relación a las políticas públicas para el acceso a la justicia en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito federal.	Brindar apoyo técnico y financiero para garantizar que los contenidos de los estándares más altos para el acceso a la información vinculado al acceso a la justicia, acorde al Sistema de Indicadores del MESECVI, y apoyar en su seguimiento para confirmar su efectiva operación.
Participación ciudadana	Legislativo	Analizar la normatividad municipal y armonizarla acorde a los estándares más altos de participación ciudadana que establecen los derechos humanos, en particular para garantizar la participación de la sociedad civil, prioritariamente de	Coordinar el análisis de la normatividad estatal y armonizarla acorde a los estándares más altos de participación ciudadana que establecen los derechos humanos, en particular para garantizar la participación de la sociedad civil, prioritariamente de	Analizar la normatividad federal y armonizarla acorde a los estándares más altos de participación ciudadana que establecen los derechos humanos, en particular para garantizar la participación de la sociedad civil, prioritariamente de las víctimas y	Brindar apoyo técnico y financiero para garantizar que los contenidos de los estándares más altos para la participación ciudadana estén incorporados en la normatividad que se ponga en discusión, así como para

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>las víctimas y organizaciones especializadas en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los procesos relacionados con el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas, evaluación de protocolos, de aprobación y seguimiento de su presupuesto, así como en los procesos de toma de decisiones sobre los perfiles y mecanismos de evaluación del funcionariado que opera la normatividad relacionada con este derecho.</p> <p>En estos procesos de análisis y posibles reformas, deberá contemplarse el presupuesto necesario para garantizar la participación de las personas especializadas, ya sea por su experiencia (por ser víctimas), como por su trabajo en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, de manera que se reconozca con un compromiso presupuestal el aporte de su tiempo y conocimiento, acorde a los diversos</p>	<p>las víctimas y organizaciones especializadas en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los procesos relacionados con el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas, evaluación de protocolos, de aprobación y seguimiento de su presupuesto, así como en los procesos de toma de decisiones sobre los perfiles y mecanismos de evaluación del funcionariado que opera la normatividad relacionada con este derecho, en todos sus tipos y modalidades.</p> <p>En estos procesos de análisis y posibles reformas, deberá contemplarse el presupuesto necesario para garantizar la participación de las personas especializadas, ya sea por su experiencia (por ser víctimas), como por su trabajo en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, de manera que se reconozca con un compromiso presupuestal el aporte de su tiempo y conocimiento, acorde</p>	<p>organizaciones especializadas en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los procesos relacionados con el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas, evaluación de protocolos, de aprobación y seguimiento de su presupuesto, así como en los procesos de toma de decisiones sobre los perfiles y mecanismos de evaluación del funcionariado que opera la normatividad relacionada con este derecho, en todos sus tipos y modalidades.</p> <p>En estos procesos de análisis y posibles reformas, deberá contemplarse el presupuesto necesario para garantizar la participación de las personas especializadas, ya sea por su experiencia (por ser víctimas), como por su trabajo en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, de manera que se reconozca con un compromiso presupuestal el aporte de su tiempo y conocimiento, acorde a los diversos</p>	<p>garantizar cubrir con las señales cualitativas que establece el Sistema de Indicadores del MESECVI, y apoyar en su seguimiento para confirmar su efectiva operación. Impulsar la creación de un observatorio para monitorear y evaluar la aplicación del protocolo para juzgar con perspectiva de género y los avances en materia de acceso a la justicia para las mujeres en Chihuahua.</p>

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		formatos de participación que se aprueben.	a los diversos formatos de participación que se aprueben.	formatos de participación que se aprueben.	
	Ejecutivo	Garantizar la operación y efectivo funcionamiento de los mecanismos formales, así como aquellos que se consideren idóneos para la consulta y participación ciudadana, priorizando a víctimas, familiares y/o quienes les acompañan, en todo el ciclo de las políticas públicas relacionadas con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito municipal de cada uno de los cinco municipios investigados en este informe.	Garantizar la operación y efectivo funcionamiento de los mecanismos formales, así como aquellos que se consideren idóneos para la consulta y participación ciudadana, priorizando a víctimas, familiares y/o quienes les acompañan, en todo el ciclo de las políticas públicas relacionadas con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito estatal y vinculados a cada uno de los cinco municipios investigados en este informe.	Asesorar en materia de operación y efectivo funcionamiento de los mecanismos formales de participación ciudadana en el ámbito estatal y municipal.	Promover y garantizar la participación de organizaciones locales en ámbitos internacionales. Promover diálogo entre agencias internacionales y organizaciones locales.
	Ejecutivo	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como de víctimas, en el seguimiento de implementación de las recomendaciones de este informe en el ámbito municipal de cada uno de los cinco municipios investigados.	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como de víctimas, en el seguimiento de implementación de las recomendaciones de este informe en el ámbito estatal.	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada, así como de víctimas, en el seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones estructurales y de medidas de reparación del daño integral que comprenda la no repetición en aquellas recomendaciones, sentencias o casos internacionales de derechos humanos, señalados a México, que tienen relación	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
				directa con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con el objetivo de que su cumplimiento, efectivamente cumpla con la meta de no repetición.	
	Ejecutivo	<p>Impulsar y fortalecer procesos comunitarios para promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con ciudadanas y ciudadanos de cada uno de los municipios investigados en este informe, en especial en zonas alejadas, como lo son las zonas serranas.</p> <p>Para ello, las autoridades municipales garantizarán recursos suficientes para reconocer el tiempo y aporte de quienes promuevan este derecho, a sí como medidas de protección en caso de ser necesarias.</p>	<p>Impulsar y fortalecer procesos para compartir experiencias y coordinarse entre aquellas redes, organizaciones o personas que participen en la promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con ciudadanas y ciudadanos de cada municipio, en especial en zonas alejadas, como lo son las zonas serranas.</p> <p>Para ello, las autoridades estatales garantizaran recursos suficientes para reconocer el tiempo y aporte de quienes promuevan este derecho, a sí como medidas de protección en caso de ser necesarias.</p>	<p>Impulsar y fortalecer procesos para compartir experiencias y coordinarse entre aquellas redes, organizaciones o personas que participen en la promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con ciudadanas y ciudadanos de cada municipio, en especial en zonas alejadas, como lo son las zonas serranas.</p> <p>Para ello, las autoridades estatales garantizarán recursos suficientes para reconocer el tiempo y aporte de quienes promuevan este derecho, a sí como medidas de protección en caso de ser necesarias.</p>	
	Ejecutivo, judicial	Capacitar al personal en todas las dependencias relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en cada uno de los municipios	Capacitar al personal en todas las dependencias estatales relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia que tienen actividad o relación con los	Capacitar al personal en todas las dependencias federales relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia que tienen actividad o relación con los	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>investigados en este informe, con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, así como para consolidar los mejores mecanismos para su continuidad, siempre desde el respeto y reconocimiento de los aportes especializados que se realizan desde la ciudadanía.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	<p>municipios investigados en este informe , con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, así como para consolidar los mejores mecanismos para su continuidad, siempre desde el respeto y reconocimiento de los aportes especializados que se realizan desde la ciudadanía.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	<p>municipios investigados en este informe, con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, así como para consolidar los mejores mecanismos para su continuidad, siempre desde el respeto y reconocimiento de los aportes especializados que se realizan desde la ciudadanía.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	
	Judicial y ejecutivo	Diseñar e implementar una campaña de difusión, en diversos formatos, de manera que sean accesibles para población diversa, como migrantes, indígenas, desplazada de manera forzada,	Coordinar el diseño y ejecución de una campaña de difusión, en diversos formatos, de manera que sean accesibles para población diversa, como migrantes, indígenas, desplazada de manera forzada,	Asesorar el diseño y ejecución de una campaña de difusión, en diversos formatos, de manera que sean accesibles para población diversa, como migrantes, indígenas, desplazada de manera forzada,	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>jóvenes, y más, los derechos de las víctimas en los distintos procesos de acceso a la justicia y atención, que se pueden iniciar desde las instancias de cada municipio, haciendo énfasis en la reparación del daño integral.</p> <p>Para ello se deberá precisar las atribuciones de cada autoridad involucrada, su directorio y la ruta de las distintas posibilidades de atención con las que se cuenta, así como los medios para denunciar la negligencia o violencia institucional que se pudiera realizar en el proceso de atención o acceso a la justicia.</p> <p>Se deberá destinar el presupuesto necesario para su implementación, así como para la evaluación en los términos de un proceso de empoderamiento como lo define la Ley General de Acceso, es decir, para medir el resultado en la consolidación de la ciudadanía de las mujeres, al conocer</p>	<p>jóvenes, y más, los derechos de las víctimas en los distintos procesos de acceso a la justicia y atención, que se pueden iniciar desde el Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua, relacionadas a hechos que sucedan en los municipios investigados en este informe, haciendo énfasis en la reparación del daño integral.</p> <p>Para ello se deberá precisar las atribuciones de cada autoridad involucrada, su directorio y la ruta de las distintas posibilidades de atención con las que se cuenta, así como los medios para denunciar la negligencia o violencia institucional que se pudiera realizar en el proceso de atención o acceso a la justicia.</p> <p>Se deberá destinar el presupuesto necesario para su implementación, así como para la evaluación en los términos de un proceso de empoderamiento como lo define la Ley General de Acceso, es</p>	<p>jóvenes, y más, los derechos de las víctimas en los distintos procesos de acceso a la justicia y atención, que se pueden iniciar desde el poder judicial de la federación, relacionadas a hechos que sucedan en los municipios investigados en este informe, haciendo énfasis en la reparación del daño integral.</p> <p>Para ello se deberá precisar las atribuciones de cada autoridad involucrada, su directorio y la ruta de las distintas posibilidades de atención con las que se cuenta, así como los medios para denunciar la negligencia o violencia institucional que se pudiera realizar en el proceso de atención o acceso a la justicia.</p> <p>Se deberá destinar el presupuesto necesario para su implementación, así como para la evaluación en los términos de un proceso de empoderamiento como lo define la Ley General de Acceso, es decir, para medir el</p>	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		sus derechos y cómo exigirlos.	decir, para medir el resultado en la consolidación de la ciudadanía de las mujeres, al conocer sus derechos y cómo exigirlos.	resultado en la consolidación de la ciudadanía de las mujeres, al conocer sus derechos y cómo exigirlos.	
		<p>Capacitar al personal de seguridad pública, del Sistema DIF y del Ayuntamiento que estén relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de los cinco municipios investigados en este informe, con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, en el seguimiento de los procesos de acceso a la justicia.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	<p>Capacitar al personal en todas las instancias del poder judicial de Chihuahua que estén relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en los cinco municipios investigados en este informe, con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, en el seguimiento de los procesos de acceso a la justicia.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	<p>Capacitar al personal en todas las instancias del poder judicial de la federación que estén relacionadas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en los cinco municipios investigados en este informe, con el objetivo de consolidar la comprensión de la relevancia de la participación ciudadana y de la participación de las víctimas, desde los estándares de los derechos humanos, en el seguimiento de los procesos de acceso a la justicia.</p> <p>Para dichos procesos deberá asignarse presupuesto suficiente para su implementación, así como para la evaluación en los términos que se garantice la modificación de patrones discriminatorios y de privilegios que obstaculicen la participación ciudadana.</p>	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
Políticas públicas desde la igualdad y a no discriminación	Legislativo	Actualizar el Reglamento del Bando de Policía y Gobierno o sus similares, incorporando la perspectiva de género en los cinco municipios a los que se refiere el informe, integrando la participación de las organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos humanos de las mujeres en el municipio.	Revisar la normatividad estatal que tiene impacto directo en los procesos de institucionalización transversal de la igualdad entre mujeres y hombres, así como del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de manera indispensable la Ley de Planeación del Estado de Chihuahua, Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Publico del Estado de Chihuahua y Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres. Asimismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el Código Civil del Estado de Chihuahua y el Código Penal del Estado de Chihuahua. En este proceso, debe incorporarse la participación de la sociedad civil que promueve los derechos humanos de las mujeres en el estado.		
	Ejecutivo	Integrar el Consejo municipal para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	Establecer mecanismos de coordinación y de seguimiento del cumplimiento,	Robustecer la Institucionalización de la Perspectiva de Género, puesto que el ICHMUJERES es la	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>con las instancias municipales de los cinco municipios, encargadas del diseño transversal e implementación de la política pública.</p>	<p>través del Sistema Estatal en materia de violencia contra las mujeres.</p> <p>Favorecer que cada dependencia revise a detalle las líneas de acción que les corresponden operar en los Programas Institucionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mediante el Sistema Integral de Información.</p> <p>Reconocer al Sistema Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su correspondiente Consejo, como el órgano rector de la coordinación institucional, para la planeación de la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección y asistencia de las víctimas en el Estado, tal como lo establece la respectiva Ley Estatal. El ejecutivo ha venido implementando mesas sin ser abordadas ni mucho menos aprobadas por el Consejo, lo que, lejos de fortalecer la</p>	<p>institución que tiene como esencia coadyuvar en la planeación y operación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres y en materia de violencia contra las mujeres, asimismo se encarga del seguimiento de éstas. El Estado y la Federación han desestimado esta función, el primero, mediante consistentes recortes presupuestales, y la segunda, orientando los recursos que otorga a las entidades federativas para la institucionalización de la perspectiva de género en programas directos con la población abierta.</p>	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			<p>coordinación, ha fortalecido la dispersión de esfuerzos. De igual manera, se recomienda que, a partir de la fecha, las reuniones sean presididas por el Gobernador Constitucional del Estado y se garantice la asistencia de las personas titulares que integran el Consejo, y que, se realicen sesiones extraordinarias mensuales para el seguimiento del total de recomendaciones de la alerta de violencia de género.</p>		
	Ejecutivo		<p>Fortalecer el funcionamiento de las Unidades de Género. Si bien es cierto que el funcionamiento de las unidades de género se encuentra normado en el capítulo IV del Reglamento de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la realidad no se les ubica en la estructura jerárquica y organizativa en una posición que le permita realizar esta y otras tareas encomendadas en el propio reglamento, además no reciben el apoyo político que ello demanda de la jerarquía, ya que son consideradas con</p>		<p>Incluir partidas presupuestales para garantizar que las dependencias y entidades cumplan las recomendaciones y garantizar que éstas sean incorporadas en los programas operativos anuales de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, poder legislativo y judicial, según corresponda.</p>

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			<p>puestos honoríficos. Por la falta de institucionalización de estos mecanismos, es que su influencia y/o injerencia es limitada en el total de áreas, por ello, requieren de su regulación y, en la medida de lo posible, depender directamente de la o el titular de la dependencia, por el carácter transversal de su trabajo.</p> <p>Fortalecer los procesos de institucionalización de la perspectiva de género, con capacidades institucionales y presupuesto.</p>		
	Ejecutivo		<p>Revisión a detalle de todo el presupuesto, no sólo el anexo 13, principalmente en aspectos de seguridad, mujeres indígenas, rurales y migrantes, pues aplicar la perspectiva de género en todo el presupuesto no implica sólo etiquetar recursos, sino garantizar que los recursos ordinarios tengan un impacto diferenciado para la población, particularmente, se beneficie a mujeres y niñas. Asimismo, es fundamental una distribución del presupuesto</p>		

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			municipal, acorde a problemáticas diferenciadas como ocurre con Juárez, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo.		
		Coordinar y ampliar los esfuerzos en el ámbito federal, estatal y municipal, con el fin de mejorar servicios básicos como los de alumbrado en espacios y zonas marginales que hayan estado vinculados con riesgos de seguridad; seguridad con respecto al transporte; pavimentación de caminos en zonas marginales; y asignar los fondos necesarios para la prestación de esos servicios.			
	Ejecutivo y judicial	Reforzar las capacidades técnicas del personal que atiende directamente a las mujeres en los municipios, garantizar su profesionalización, especialización y capacitación en materia de prevención y atención de violencia contra las mujeres (derechos humanos, perspectiva de género, protocolos de actuación). Para ello, garantizar con un presupuesto	Reforzar las capacidades técnicas del personal que trabaja en y para los municipios referidos en este informe. Es fundamental garantizar su profesionalización, especialización y capacitación en materia de prevención y atención de violencia contra las mujeres. Para ello, garantizar con un presupuesto asignado. Todo proceso de capacitación requiere	Asesorar para reforzar las capacidades técnicas del personal estatal y municipal.	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		asignado. Todo proceso de capacitación requiere tener un esquema de evaluación.	tener un esquema de evaluación.		
	Ejecutivo	Fortalecer las capacidades de los Institutos Municipales de las Mujeres, institucionalizando tales instancias que permitan mantenerse en el tiempo, contar con recursos humanos y materiales suficientes, así como esquemas de profesionalización. Para ello, el municipio deberá otorgar recursos. Integración del personal que se encuentra bajo el régimen de subsidio a personal de plantilla, a fin de contar con los servicios de seguridad social y demás estímulos y recompensas.	Fortalecer las capacidades del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, para facilitar su función de atención y seguimiento a la Política Estatal en materia de violencia contra las mujeres, con personal especializado y con experiencia que ha consolidado el Instituto, brindándoles permanencia y las condiciones laborales para su permanencia, entre otras, mediante: Integración del personal que se encuentra bajo el régimen de subsidio a personal de plantilla, a fin de contar con los servicios de seguridad social y demás estímulos y recompensas.	Apoyar en el fortalecimiento de capacidades institucionales, a través de capacitación, orientación, asesoría y recursos económicos.	
	Ejecutivo	Diseñar e implementar campañas de difusión dirigidas a prevenir, atender y sancionar la violencia feminicida a la población en general y de manera específica en el	Coordinar el diseño e implementación de campañas de difusión dirigidas a prevenir, atender y sancionar la violencia feminicida a la población en general y de manera específica en el	Brindar asesoría técnica en el diseño e implementación de las campañas.	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>ámbito educativo. Que dichas campañas estén también dirigidas a informar sobre los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres y las instancias a las cuales acudir en caso de enfrentar violencia. La campaña debe estar dirigida a todas las mujeres y ser accesible a las mismas, de manera particular, debe ser adecuada culturalmente. Garantizar un presupuesto para dicha campaña.</p>	<p>ámbito educativo. Que dichas campañas estén también dirigidas a informar sobre los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres y las instancias a las cuales acudir en caso de enfrentar violencia. La campaña debe estar dirigida a todas las mujeres y ser accesible a las mismas, de manera particular, debe ser adecuada culturalmente. Garantizar un presupuesto para dicha campaña.</p>		
	Ejecutivo y judicial	<p>Colaborar en el diseño y ejecución de estudios de medición del impacto económico, social y cultural de la violencia contra las mujeres en el ámbito municipal. Asignar un presupuesto específico a dicha tarea.</p>	<p>Coordinar el diseño y la ejecución de estudios de medición del impacto económico, social y cultural de la violencia contra las mujeres en el ámbito municipal. Asignar un presupuesto específico a dicha tarea.</p>	<p>Brindar asesoría técnica para el diseño y ejecución de los estudios de medición de impacto.</p>	
	Ejecutivo	<p>Que los programas de bienestar y aquellos servicios exclusivos de cada municipio (como puede ser el alumbrado público, mantenimiento de espacios públicos), integren en su planeación y diseño la perspectiva de género y tomen como eje prioritario la prevención de la</p>	<p>Coordinación de los programas de vivienda, desarrollo económico, desarrollo social de la Secretaría de Bienestar con los institutos e instancias municipales de las mujeres a fin de apoyar las comunidades indígenas desplazadas de la sierra hacia Cuauhtémoc,</p>		

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		violencia contra las mujeres.	Chihuahua, Juárez y Parral.		
Acceso a la justicia	Legislativo, judicial y ejecutivo	<p>Coordinar y realizar un análisis y propuestas mediante encuentros, por competencia de poder (legislativo-cabildo y judicial-Síndico, y el ejecutivo), para detallar un diagnóstico sobre las acciones de prevención, atención, investigación, sanción y reparación del daño producida por la violencia institucional contra las mujeres desde el ámbito municipal de cada uno de los municipios de este informe, con el objetivo de revisar la normatividad vigente y garantizar un marco normativo municipal que garantice los deberes constitucionales ante dicha violencia.</p> <p>Entre los ejes de análisis de esos encuentros debe de estar incluido el presupuesto necesario para que el personal pueda cumplir con las obligaciones constitucionales y de juzgar con perspectiva de género, de manera que se tenga la cantidad de personal,</p>	<p>Coordinar y realizar un análisis y propuestas mediante encuentros, por competencia de poder (legislativo-cabildo y judicial-Síndico, y el ejecutivo), para detallar un diagnóstico sobre las acciones de prevención, atención, investigación, sanción y reparación del daño producida por la violencia institucional contra las mujeres desde el ámbito municipal de cada uno de los municipios de este informe, con el objetivo de revisar la normatividad vigente y garantizar un marco normativo estatal que garantice los deberes constitucionales ante dicha violencia.</p> <p>Entre los ejes de análisis de esos encuentros debe de estar incluido el presupuesto necesario para que el personal pueda cumplir con las obligaciones constitucionales y de juzgar con perspectiva de género, de manera que se tenga la cantidad de personal,</p>	<p>Participar en un análisis y propuestas mediante encuentros, por competencia de poder (legislativo-cabildo y judicial-Síndico, y el ejecutivo), para detallar un diagnóstico sobre las acciones de prevención, atención, investigación, sanción y reparación del daño producida por la violencia institucional contra las mujeres desde el ámbito municipal de cada uno de los municipios de este informe, con el objetivo de revisar la normatividad vigente y garantizar un marco normativo federal que garantice los deberes constitucionales ante dicha violencia.</p> <p>Entre los ejes de análisis de esos foros debe de estar incluido el presupuesto necesario para que el personal pueda cumplir con las obligaciones constitucionales y de juzgar con perspectiva de género, de manera que se tenga la cantidad de personal, con la cualificación y las garantías laborales</p>	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		con la cualificación y las garantías laborales adecuadas para cumplir con ello.	con la cualificación y las garantías laborales adecuadas para cumplir con ello.	adecuadas para cumplir con ello.	
	Judicial	Revisar la normatividad del conjunto de instancias y proyectos que se han creado para garantizar el acceso a la justicia para las mujeres, que pueden ser de competencia estatal o federal, y que operan en el ámbito de los cinco municipios investigados en este informe, con el objetivo de garantizar una adecuada coordinación, con límites y obligaciones claramente establecidos. Deberá considerarse la legislación de derechos de las víctimas y el presupuesto a ello destinado.	Revisar la normatividad del conjunto de instancias y proyectos que se han creado para garantizar el acceso a la justicia para las mujeres, de manera indispensable los Centros de Justicia para las Mujeres y los Tribunales Especializados en Violencia de Género, con el objetivo que se garantice su adecuada operación, a través de una estructura, atribuciones y presupuesto. Deberá considerarse la legislación de derechos de las víctimas y el presupuesto a ello destinado.	Asesorar y orientar el ejercicio de revisión normativa.	
	Ejecutivo y judicial		Gestionar el presupuesto para la atención de víctimas y para la reparación del daño.		
	Ejecutivo y judicial	Garantizar que se sancione a las autoridades que integran los cabildos y en su caso, aprueben normatividad contraria a la Constitución y a los derechos humanos.	Garantizar que se sancione a las autoridades que integran el Congreso local y en su caso, aprueben normatividad contraria a la Constitución y a los derechos humanos.		
	Ejecutivo	Realizar un diagnóstico de la situación de quejas	Realizar un diagnóstico de la situación de quejas	Realizar un diagnóstico de la situación de quejas	

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>presentadas contra funcionariado por hechos relacionados con la discriminación por cualquier motivo y por violencia de género contra las mujeres, tanto en el ámbito de la función pública municipal, con el objetivo de identificar las buenas prácticas y los obstáculos, y con ello hacer propuestas para garantizar el pleno acceso a la justicia, así como a la reparación del daño integral para la no repetición de los hechos.</p> <p>Con el diagnóstico realizar un conjunto de mesas de diálogo con todas las partes involucradas, con el objetivo de diseñar un plan de trabajo, ya sea porque se requieran modificaciones de las normas, se ajuste el seguimiento y rendición de cuentas, así como la asignación de partidas presupuestales destinadas a eliminar los obstáculos que se hubiesen identificado.</p>	<p>presentadas contra funcionariado por hechos relacionados con la discriminación por cualquier motivo y por violencia de género contra las mujeres, tanto en el ámbito de la función pública como del ámbito penal del estado, con el objetivo de identificar las buenas prácticas y los obstáculos, y con ello hacer propuestas para garantizar el pleno acceso a la justicia, así como a la reparación del daño integral para la no repetición de los hechos.</p> <p>Con el diagnóstico realizar un conjunto de mesas de diálogo con todas las partes involucradas, con el objetivo de diseñar un plan de trabajo, ya sea porque se requieran modificaciones de las normas, se ajuste el seguimiento y rendición de cuentas, así como la asignación de partidas presupuestales destinadas a eliminar los obstáculos que se hubiesen identificado.</p>	<p>presentadas contra funcionariado por hechos relacionados con la discriminación por cualquier motivo y por violencia de género contra las mujeres, tanto en el ámbito de la función pública como del ámbito penal de la federación, con el objetivo de identificar las buenas prácticas y los obstáculos, y con ello hacer propuestas para garantizar el pleno acceso a la justicia, así como a la reparación del daño integral para la no repetición de los hechos.</p> <p>Con el diagnóstico realizar un conjunto de mesas de diálogo con todas las partes involucradas, con el objetivo de diseñar un plan de trabajo, ya sea porque se requieran modificaciones de las normas, se ajuste el seguimiento y rendición de cuentas, así como la asignación de partidas presupuestales destinadas a eliminar los obstáculos que se hubiesen identificado.</p>	
	Legislativo y judicial		Realizar las gestiones necesarias para consolidar el fondo de garantía para reparación integral		

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			del daño a las mujeres víctimas de violencia y sus familiares.		
	Judicial		Fortalecer la capacidad institucional del Tribunal Especializado en Violencia contra las Mujeres por Razón de Género para que todas las áreas sustantivas del mismo cuenten con personal suficiente y recursos materiales. Gestionar e instalar otros Tribunales especializado en violencia de género en todos los distritos donde se ubican los municipios referidos en el presente informe.		
	Judicial		Impulsar la obligatoriedad en los perfiles de los puestos de la FEM el conocimiento en perspectiva de género. Impulsar el servicio de carrera y la garantía de rotación.	Diagnóstico actualizado sobre la situación de la FEM en comparación de las demás agencias, a fin de hacer una homologación y especialización.	
	Judicial		Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia; y garantizar la eficacia de tales medidas. Así como garantizar los		

Principio	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			derechos de las víctimas, a modo de promover la protección y las garantías judiciales, principalmente mejorando los mecanismos que garanticen que las partes afectadas tengan acceso a información sobre la evolución de la investigación y sobre sus derechos en los procesos administrativos y/o judiciales, así como desarrollar las posibilidades de obtener asistencia jurídica cuando sea necesario para llevar adelante tales procedimientos.		
	Judicial		Fortalecer el sistema de defensoría pública con abogadas/os indígenas con perspectiva de género e interculturalidad.		
	Judicial	Impulsar y fortalecer las Mesas técnicas de acceso a la justicia con el fin de evitar la impunidad, dar atención a los requerimientos de acceso a la justicia de las víctimas directas e indirectas y así generar un círculo virtuoso en donde las víctimas sean escuchadas por las autoridades competentes.	Coordinar lo necesario para impulsar y fortalecer las Mesas técnicas de acceso a la justicia con el fin de evitar la impunidad, dar atención a los requerimientos de acceso a la justicia de las víctimas directas e indirectas y así generar un círculo virtuoso en donde las víctimas sean escuchadas por las autoridades competentes.		

Por modalidad de violencia

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
Violencia feminicida Feminicidio	Legislativo	Establecer acciones de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en los Bandos de Policía y Gobierno o sus similares, entre otros aspectos, considerar una figura del gobierno municipal que emita medidas de protección para todas las modalidades de violencia. Armonizar el Bando de Policía y Gobierno o sus similares con el Código Municipal, así como establecer Programas en materia de igualdad y violencia contra las mujeres y establecer las instancias que darán seguimiento al cumplimiento de los Programas.	Revisar el tipo penal con los siguientes elementos mínimos: <ul style="list-style-type: none"> • Tentativa de feminicidio • Investigación de autoridades negligentes. • Atender a las víctimas indirectas, especialmente si son menores de edad. • Garantizar una plena armonización del tipo penal de feminicidio de acuerdo a los más altos estándares de derechos humanos de las mujeres. 	Realizar una mesa de trabajo para la coordinación de las reformas, en particular de la alerta de violencia de género y del tipo penal de feminicidio, para garantizar una plena armonización de la normatividad en la materia y que permita una plena coordinación.	Participar y apoyar para la coordinación de los procesos que se desarrollan respecto de esta AVGM con la iniciativa Spotlight, y los demás procesos locales en el estado y municipio con actores locales y municipales, y especialmente a la sociedad civil organizada, sobrevivientes y víctimas indirectas del delito de feminicidio. Apoyar el proceso legislativo, con la actualización de los criterios y estándares de derechos humanos emitidos a la fecha.
	Ejecutivo	Fortalecer los grupos especiales de investigación de casos de feminicidio en coordinación con las instancias estatales y	Priorizar y garantizar el apoyo a las instancias, familiares y organizaciones a nivel municipal que realizan investigación especializada sobre casos de feminicidio,		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		federales competentes, como lo es el Grupo Especial Valle de Juárez, y crear otros grupos similares en los municipios a los que se refiere el presente estudio.	como el Grupo Especial Valle de Juárez.		
	Legislativo	Destinar el recurso especializado para acciones de prevención y de adecuada operación de las autoridades.	Aprobar presupuesto adecuado para desarrollar las acciones comprometidas en esta.	Dirigir y mantener el recurso federal a los municipios con solicitud de declaratoria de AVGM.	
	Legislativo	Dar seguimiento en coordinación con las autoridades estatales a las obligaciones vinculadas a la prevención y acceso a la justicia ante el feminicidio en las que contemplaran la participación de la sociedad civil organizada y experta en el tema.	Establecer un mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas respecto de las obligaciones vinculadas a la prevención y acceso a la justicia ante el feminicidio en el estado, contemplando siempre la participación de la sociedad civil organizada y experta en el tema.	Establecer un mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas respecto de las obligaciones vinculadas a la prevención y acceso a la justicia ante el feminicidio en la federación y en coordinación con el Estado de Chihuahua, contemplando siempre la participación de la sociedad civil organizada y experta en el tema.	Apoyar el proceso de seguimiento y rendición de cuentas con la actualización de los criterios y estándares de derechos humanos emitidos a la fecha y organizados acorde la estructura del Sistema de indicadores del MESECVI.
	Ejecutivo	Participar en el diseño del protocolo para atender muertes violentas de mujeres, incluyendo el feminicidio que realizará el estado.	Diseñar un nuevo protocolo para atender muertes violentas de mujeres, incluyendo el feminicidio, a través de un proceso participativo, de escucha y formación, incluyendo a todas las partes involucradas,	Realizar una mesa de trabajo en la que se ofrezca toda la información de buenas y malas prácticas en protocolos.	Colaborar con la iniciativa Spotlight y demás agencias de ONU en México presentar y apoyar en los criterios de derechos humanos que soporten la argumentación de buenas y malas prácticas para protocolos.

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			también sobrevivientes, víctimas indirectas y sociedad civil organizada.		
		Que el personal correspondiente implemente el protocolo adecuadamente.	Definir el perfil y los criterios de evaluación de desempeño para el personal relacionado al protocolo.	Otorgar capacitación sobre buenas prácticas en la implementación de protocolos, incluidas recomendaciones para elaborar perfiles de quienes implementar el protocolo.	Colaborar con la iniciativa Spotlight y demás agencias de ONU en México para la capacitación al personal correspondiente para que aplique adecuadamente el protocolo.
	Judicial	Brindar capacitación al personal en el nuevo protocolo: Policía municipal, servicio de periciales, personal médico legista, entre otros involucrados.	Capacitar al personal estatal: FEM, fiscalía de homicidios, servicios periciales, entre otros.	Coadyuvar con la entidad federativa en el diseño de planes de capacitación para el personal que aplique el nuevo protocolo.	Gestionar recurso para la capacitación.
	Ejecutivo	Realizar la coordinación necesaria para garantizar que las dependencias y entidades en los municipios encargadas de aplicar acciones en favor de las mujeres, se vinculen, diseñen el Programa municipal en materia de violencia contra las mujeres, e informen de su ejecución, ello de acuerdo con el artículo 17,	<p>Coordinar las acciones con el Consejo en materia de violencia contra las mujeres de los municipios a fin de garantizar acciones efectivas para las mujeres y las niñas.</p> <p>Convocar a los municipios a las sesiones del Sistema estatal en materia de violencia contra las mujeres, a socializar los avances en la implementación de los Programas municipales en materia de violencia contra las mujeres.</p>	<p>Brindar orientación y apoyo al gobierno estatal a fin de compartir las buenas prácticas de otras entidades en materia de la elaboración del Programa municipal en materia de violencia contra las mujeres y los respectivos consejos municipales.</p> <p>Realizar asesoría en el modelo MUCPAZ.</p>	Revisar posibilidad de gestionar recurso internacional para los consejos municipales.

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>fracción V de la ley estatal en materia de violencia contra las mujeres del Código Municipal del estado.</p> <p>Instalar en cada municipio el Consejo para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p> <p>Establecer en dicho Consejo, criterios de coordinación con el ámbito estatal y el poder judicial, a fin de garantizar acciones efectivas para las mujeres y las niñas.</p> <p>Diseñar, implementar y evaluar en los cinco municipios, el Programa municipal en materia de violencia alineado al Programa estatal, el cual contemple como mínimo la violencia feminicida, la presencia del crimen organizado que se vive en la entidad y en los municipios, como un contexto que exacerba la violencia contra las mujeres y las niñas.</p> <p>El Consejo municipal deberá</p>	<p>Asesorar técnicamente en el diseño de la instalación del Consejo, del diseño de los Programas municipales, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de los mismos.</p> <p>Gestionar y coordinar con el gobierno federal y los gobiernos municipales, los trabajos para establecer Redes constructoras de paz con el modelo MUCPAZ.</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>aprobar y dar seguimiento al referido Programa.</p> <p>Generar redes de mujeres constructoras de paz, con el modelo MUCPAZ en el ámbito municipal, a fin de impulsar la reconstrucción del tejido social incluyendo a las mujeres y fomentando la participación de las mujeres en la comunidad.</p>			
	Legislativo	<p>Incluir en el Reglamento de Bando de Policía y Gobierno, por lo menos los siguientes elementos establecidos en el Código Municipal del estado:</p> <p>Impulsar la coordinación o creación de refugios para la atención de mujeres en situación de violencia y centros municipales de atención para agresores (artículo 28, fracción XLIX del Código municipal).</p> <p>Las atribuciones de la policía municipal en materia de violencia contra las</p>	Asesorar a los municipios en la armonización de los Reglamento de Bandos de Policía y Gobierno, o sus similares.	<p>Brindar asesoría sobre armonización legislativa con perspectiva de género.</p> <p>Compartir buenas prácticas identificadas de otras entidades sobre el tema de Bando de Policías y Buen Gobierno.</p>	Retomar estudios de la iniciativa Spotlight y demás agencias de ONU en México que se hayan realizado en el tema de Reglamento de Bandos de Policía y Gobierno o relacionados a fin de armonizar los reglamentos con los más altos estándares internacionales.

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>mujeres, de acuerdo con el artículo 69.</p> <p>La obligación de todas las instancias involucradas, de prevenir la violencia contra las mujeres, no sólo como una responsabilidad del Instituto Municipal de las Mujeres (ver artículo 82).</p> <p>Instalar y garantizar la permanencia del Módulo de Atención a la Violencia Familiar y de Género en el municipio, para garantizar la atención en un municipio que tiene solicitud de declaratoria de Alerta.</p> <p>Que sus adiciones o adecuaciones contengan un enfoque intercultural y la atención especializada a mujeres y niñas indígenas y rurales.</p> <p>Considerar la participación de la sociedad civil, colectivas y organizaciones que trabajan por los derechos humanos de las mujeres, en el diseño,</p>			

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		implementación y evaluación de las acciones establecidas en el Bando y en el Programa Municipal.			
	Ejecutivo y judicial	<p>Actualizar de manera mensual los registros que dan cuenta de la violencia contra las mujeres ocurrida en el municipio de Guadalupe y Calvo remitidos al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al Sistema de información integral ICHMUJERES y al 911, estos registros deben incluir datos relativos al perfil de las víctimas de violencia feminicida y los demás delitos de violencia contra las mujeres por razones de género, desaparición de mujeres y niñas, así como de las víctimas de dicha violencia.</p> <p>Realizar el registro en el Sistema Integral de Información.</p>	<p>Sistematizar la información en su momento requerida a la entidad, respecto de la violencia ocurrida en el municipio, a fin de establecer una línea base respecto de la situación que guardan las investigaciones y los delitos contra las mujeres y niñas, y medir a corto y mediano plazo, el avance en el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia.</p> <p>La Fiscalía debe garantizar un registro para los cinco municipios, especialmente, el de Guadalupe y Calvo, a fin de identificar el número de carpetas de investigación abiertas por delitos contra mujeres y niñas por razones de género.</p> <p>El Sistema Integral de Información deberá contener usuarios y contraseñas para las autoridades que realizan registros para los cinco municipios.</p> <p>El registro que brinden los municipios debe permitir el diseño de</p>	Iniciar mecanismos para sancionar a las autoridades que estando obligadas de realizar los registros en la entidad federativa y en los municipios, no lo realicen.	Gestionar apoyo técnico y financiero para consolidar los mecanismos formales de registro, análisis desde la perspectiva de género y de garantía de acceso a la información, sobre la violencia de género.

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>Con los reportes mensuales, ajustar, diseñar e implementar acciones, programas o políticas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.</p> <p>Los registros deben ser accesibles a la ciudadanía y al funcionariado público responsable de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas dirigidas a prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres y las niñas en el municipio.</p> <p>Garantizar la permanencia e institucionalización de los Institutos Municipales de las Mujeres en los cinco municipios, así como de Módulos de Atención a la Violencia Familiar y de Género. Ambas deben contar con personal suficiente, capacitado y con los recursos materiales para su operación.</p>	<p>políticas, programas, acciones de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en la entidad y de manera regional, resguardando los datos sensibles de las usuarias.</p> <p>Dicho Sistema Integral deberá incluir el registro de las órdenes de protección por toda modalidad de violencia, permitir la coordinación entre autoridades y su monitoreo.</p> <p>Asesorar la instalación y los trabajos de los Institutos Municipales de las Mujeres.</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
	Legislativo	<p>Armonizar el Reglamento de Faltas al Bando al Código Municipal, en concordancia con el artículo 39 bis, que el presupuesto de egresos del Ayuntamiento cuente con perspectiva de género y de manera progresiva, se atiendan las necesidades e intereses de las mujeres.</p> <p>Etiquetar al menos el uno por ciento del presupuesto municipal para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.</p>	<p>Garantizar los recursos necesarios para el completo funcionamiento de los Módulos de Atención Inmediata y las Instancias Municipales de las Mujeres en los municipios con solicitud de declaratoria de Alerta.</p>	<p>Garantizar en el Presupuesto de Egresos de la Federación la continuidad del recurso a PAIMEF para la continuidad de los módulos.</p>	No aplica
	Judicial	<p>Impulsar en el ámbito municipal, una autoridad administrativa competente donde no se cuenta con Ministerios Públicos, a fin de emitir y dar seguimiento a órdenes de protección para todas las modalidades de violencia.</p>	<p>Incluir en la Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de la entidad, un apartado que contenga información relativa a las órdenes de protección, señalar la autoridad competente para el otorgamiento y seguimiento de estas.</p> <p>Fortalecer las agencias de los ministerios públicos especializadas en los delitos contra las mujeres y promover a nivel municipal una autoridad administrativa competente para emitir</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			y dar seguimiento a órdenes de protección.		
	Judicial	Establecer procesos sostenidos de reeducación de agresores, realizar la referencia en coordinación con las instancias estatales y federales que operan la reeducación de agresores, de varones que por propia decisión o por una orden judicial, requieran un proceso de reeducación. Considerar agresores de todas las modalidades de violencia.	Institucionalizar y fortalecer los programas y servicios de asistencia para la reeducación de los agresores.	Que la Secretaría de Salud federal priorice su programa de reeducación de agresores en los cinco municipios de esta investigación, y garantice el presupuesto para el mismo.	Apoyar para el diálogo de acceso a la justicia para contar con la participación de la Corte y la Comisión Interamericana para discutir y desarrollar a nivel local los criterios desarrollados sobre la muerte violenta de mujeres por razones de género en el Sistema Interamericano.
	Ejecutivo y judicial	Realizar una estrategia de coordinación con el estado y la federación para el establecimiento de refugios suficientes para mujeres en situación de violencia, sus hijos e hijas, en los municipios con solicitud de declaratoria de Alerta.	Incrementar los Centros de atención integral, de justicia, albergues, refugios y casas de tránsito. Crear un albergue habilitado con los insumos necesarios para brindar atención a mujeres y sus hijos e hijas en situación de emergencia, en el Centro de Justicia, atendiendo la normatividad de los Centros de Justicia para Mujeres. Respecto de los Centros de Justicia para las Mujeres (CEJUM), deben contar con recurso humano suficiente, asignado con	Brindar apoyos y recursos dirigidos a la instalación de Centros de atención integral, de justicia, albergues, refugios y casas de tránsito.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			plazas adscritas a dicho centro.		
	Ejecutivo y judicial	Fortalecer las capacidades técnicas encargadas del acceso a la justicia para las mujeres en los cinco municipios. Para ello se requiere gestionar y dotar de más recursos económicos, materiales y humanos a la FEM, brindarle capacitación especializada en violencia contra las mujeres, perspectiva de género, derechos humanos, investigación de delitos contra las mujeres por razones de género y sensibilización, con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia y la no re victimización. Promover, fortalecer y garantizar el acceso a las víctimas del servicio integral que ofrece o deberá ofrecer la Coordinación Regional de CEAVE en cada municipio. Contratación de intérpretes y traductoras que	Gestionar el incremento de los recursos necesarios para garantizar el fortalecimiento de todas las instancias encargadas de garantizar a las mujeres y las niñas el acceso a la justicia.	Establecer una estrategia de coordinación para coadyuvar con el recurso estatal para el fortalecimiento de Fiscalías Especializadas en delitos relacionados a la violencia de género.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>faciliten y hagan posible la debida atención a las mujeres en situación de violencia que hablan una lengua indígena.</p>			
		<p>El fortalecimiento institucional y las capacidades técnicas, deberá traducirse en que el personal de la Fiscalía destinado a la investigación de los delitos de la violencia contra las mujeres, especialmente el feminicidio en los cinco municipios, cuente con perfil adecuado y garantice a las víctimas el acceso a la justicia.</p> <p>Garantizar que las investigaciones de los delitos de homicidios contra mujeres ocurridos en el municipio, inicien su investigación como probables feminicidios. Se garanticen investigaciones con enfoque intercultural y adecuación cultural, desde la perspectiva de género y el enfoque de derechos</p>	<p>Garantizar la existencia de Fiscalías Especializadas en los municipios con declaratoria de AVGM.</p>	<p>Realizar acciones de coordinación con el gobierno estatal a fin de coadyuvar en la obtención de recursos para el fortalecimiento de capacidades institucionales en las Fiscalías Especializadas.</p>	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>humanos. Se cuenta con peritajes sensibles a las diferencias etarias. Que los procesos de investigación cuenten con los más altos estándares en materia de derechos humanos de las mujeres y las niñas.</p>			
	Judicial		<p>Elaborar, publicar y difundir el protocolo correspondiente para garantizar la adecuada instrumentación de las órdenes de protección</p> <p>Capacitar en materia de órdenes de protección, a las y los servidores públicos encargados de su emisión e implementación de las mismas.</p> <p>Brindar el debido seguimiento de las medidas otorgadas a cada una de las víctimas y realizar revisiones periódicas sobre el estado de riesgo y la idoneidad de continuar o modificar las medidas de protección implementadas.</p>		
	Legislativo y judicial		<p>Garantizar la reparación del daño a familias de casos que exceden el tiempo en la investigación penal,</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			acorde a los estándares de derechos humanos. Verificar y dar seguimiento a la implementación efectiva de la reparación del daño.		
	Ejecutivo		Que el estado se coordine con la federación y el municipio para cumplir en el ámbito territorial las recomendaciones y disposiciones dictadas por instituciones internacionales de derechos humanos que tienen relación con la situación de violencia contra las mujeres en los cinco municipios a los cuales se refiere el presente estudio.		
Violencia feminicida Desaparición forzada	Legislativo	No aplica	Armonizar la norma estatal bajo los estándares más altos en materia de derechos humanos de las mujeres. Garantizar la articulación del Protocolo Alba y clarificación de la Alerta Amber.	Armonizar la norma federal bajo los estándares de derechos humanos más altos. Garantizar la articulación del Protocolo Alba y clarificación de la Alerta Amber.	
	Ejecutivo	Crear una célula de búsqueda inmediata de mujeres y niñas en el municipio y establecer la coordinación con las autoridades estatales encargadas de la búsqueda y	Establecer coordinación con los cinco municipios a fin de realizar de manera inmediata y adecuada la búsqueda y localización de mujeres y niñas.	Establecer coordinación con la Comisión Nacional de Búsqueda para que brinde elementos que permitan la búsqueda rápida de mujeres y niñas de manera inmediata.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		localización de mujeres y niñas. Diseñar y ejecutar un Programa municipal de cero tolerancia de violencia contra las mujeres en atención al Protocolo Alba.			
	Judicial		Crear un grupo interdisciplinario con el personal de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado, ICHMUJERES, FEM y Desarrollo Social con el fin de que se fortalezcan las estrategias de prevención y la revisión de casos de homicidios de mujeres por razón de género, desaparición y trata de mujeres, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil especializada.		
Violencia familiar	Legislativo	Aplicar adecuadamente el código familiar que sea creado.	Establecer un Código Familiar que contenga los apartados sustantivos en dicha materia, ya que sólo se cuenta con un Código de Procedimientos Familiares.		
	Ejecutivo y judicial	Fortalecer las capacidades técnicas del funcionariado, a través de crear el servicio profesional de carrera en la	Fortalecer las capacidades técnicas del funcionariado, a través de crear el servicio profesional de carrera en la policía y las Unidades especializadas en la Fiscalía.		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		policía municipal y las Unidades especializadas en la Fiscalía.			
	Ejecutivo	Revisar con el estado la organización de sus Unidades Locales de Atención para optimizar los recursos existentes.	Coordinarse para revisar la organización de sus Unidades Locales de Atención para optimizar los recursos existentes.	Considerar los municipios con servicios de PAIMEF, estos se ubican en 13 municipios y ampliar los servicios existentes en estos municipios por ser referentes en cada distrito.	
	Judicial	<p>Crear equipos interdisciplinarios de análisis, conformado por: policía municipal, policía ministerial y del TSJ para garantizar la debida diligencia en los casos de violencia familiar en todos los grados.</p> <p>Colaborar en el diseño e implementación de los protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia familiar de manera interinstitucional.</p>	<p>Crear equipos interdisciplinarios de análisis, conformado por: policía municipal, policía ministerial y del TSJ para garantizar la debida diligencia en los casos de violencia familiar en todos los grados.</p> <p>Elaborar por cada sector y de manera interinstitucional protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia familiar.</p>		
	Ejecutivo	Garantizar espacios físicos y condiciones materiales para la instalación de Unidades de Atención a la Violencia Familiar	Gestionar la instalación de las Unidades de Atención a la Violencia Familiar UAVI y UNNA en los cinco municipios. Actualmente sólo están en Chihuahua. Se	No aplica	No aplica

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>UAVI y UNNA en los cinco municipios.</p> <p>Garantizar la permanencia del personal capacitado en perspectiva de género. Dar seguimiento a la evaluación del personal que labora en la UAVI, consolidando las garantías laborales adecuadas al tipo de riesgo e impacto que tiene el trabajo directo con las víctimas de violencia de género.</p>	<p>requiere personal suficiente y capacitado.</p>		
	Ejecutivo	<p>Garantizar que los agentes de policía primeros respondientes, redacten de manera concreta y objetiva los informes policiales homologados (IPH) y hagan un envío inmediato de los detenidos al Registro Nacional de Detenciones a efecto de contar con folio para su entrega al ministerio público.</p> <p>Realizar un diagnóstico sobre los problemas de llenado del IPH.</p> <p>Establecer una estrategia para sensibilizar y</p>	<p>Coordinar los trabajos para garantizar que los agentes de policía primeros respondientes redacten con idoneidad los informes policiales homologados.</p> <p>Asesorar en el llenado de los informes policiales homologados.</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>capacitar al personal responsable del llenado del IPH. Dicha estrategia deberá formar parte de la currícula de la academia de policía.</p> <p>Incorporar formato del IPH a las tabletas de los operadores</p> <p>Dado el caso, realizar el traslado de las víctimas en la madrugada, para presentarlas a su denuncia y retornarlas a sus domicilios para garantizar su seguridad.</p>			
	Judicial	<p>Capacitar a síndicos y síndicas en el caso de emisión de medidas de protección, para evitar toda conciliación en caso de violencia.</p> <p>Realizar protocolos de primera atención en salud para las mujeres víctimas de violencia, en coordinación con los DIF Municipal y las Instancias Municipales de las Mujeres.</p>	<p>Retomar las recomendaciones realizadas por los equipos operativos de la ciudad de Chihuahua, participantes en el “reto de los 100 días contra la violencia familiar”.</p> <p>Crear un equipo interdisciplinario de análisis, conformado por: policía municipal, policía ministerial y analistas del TSJ.</p>		
	Ejecutivo	Registrar las ocasiones en las	Dar continuidad al convenio realizado por		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>cuales se hace uso de los botones de pánico y reportarlas en el Sistema de Información.</p>	<p>las instituciones estatales que participaron en el uso de los botones de pánico, garantizando el uso y monitoreo adecuado de la totalidad de estos como una herramienta de protección a mujeres en situación de inminencia de materialización de la agresión.</p>		
	Ejecutivo y judicial	<p>Asesorar y orientar a las mujeres respecto de las pensiones alimenticias para sus hijas e hijos.</p> <p>Se ejecuten debidamente los recursos para la instalación de los Módulos de Atención a la Violencia Familiar y de Género en todos los Municipios.</p>	<p>Gestionar el recurso para garantizar la instalación de los Módulos de Atención a la Violencia Familiar y de Género en todos los municipios.</p>		
	Ejecutivo	<p>Elaborar, implementar e institucionalizar un programa único de capacitación y especialización sobre la aplicación de la normatividad en materia de violencia familiar de acuerdo con el tipo de responsabilidad de las y los servidores públicos en el ámbito municipal,</p>	<p>Elaborar, implementar e institucionalizar un programa único de capacitación y especialización sobre la aplicación de la normatividad en materia de violencia familiar de acuerdo con el tipo de trabajo que realicen las y los servidores públicos en el ámbito estatal.</p> <p>Especialmente, dirigido a la Procuraduría de Protección de niñas, niños y adolescentes</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>dirigido entre otras autoridades.</p> <p>En todos los casos, establecer estrategias de evaluación, con herramientas como una cédula de evaluación que permita verificar el conocimiento adquirido durante la capacitación.</p>	<p>del DIF Estatal, al personal del Consejo Estatal de Población a fin de que se prevenga la violencia en la pareja.</p> <p>En todos los casos, establecer estrategias de evaluación, con herramientas como una cédula de evaluación que permita verificar el conocimiento adquirido durante la capacitación.</p>		
	Ejecutivo	<p>Creación de la página virtual de los Institutos Municipales de las Mujeres donde coloquen información sobre los servicios que brindan.</p> <p>Dar seguimiento y monitorear el Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p> <p>Las instancias municipales de las mujeres deben alimentar el Sistema de Información proporcionado por el ICHMUJERES.</p> <p>Las autoridades municipales deben alimentar el Sistema e informar las actividades que impactan en el</p>	<p>Gestionar con el legislativo lo necesario para garantizar que se etiquete recurso permanente a los Institutos Municipales de las Mujeres.</p> <p>Asesorar técnicamente a las Instancias Municipales de las Mujeres.</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>cumplimiento de dicho programa.</p> <p>Asignar al Instituto Municipal de las Mujeres recursos humanos y materiales, asegurándose que dicho instituto cuente por lo menos con las áreas de dirección y atención (trabajo social, jurídico, psicología).</p> <p>Asimismo, asignarle recursos para garantizar la promoción, diseño, coordinación, evaluación e instrumentación de las políticas públicas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.</p> <p>Designación de presupuesto para la contratación de intérpretes y traductoras que faciliten la atención a mujeres.</p>			
	Ejecutivo		Diseñar y ejecutar un Programa de Salud Mental, de atención a las mujeres víctimas de violencia que soliciten este servicio, y agresores canalizados por cualquier instancia pública, o que se		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			encuentran en procedimientos administrativos o judiciales.		
Violencia comunitaria	Legislativo	Garantizar que en las adecuaciones de los Bandos de Policía y Gobierno o sus símiles, contengan la modalidad de violencia comunitaria.	Asesorar en las adecuaciones de los Bandos de Policía y gobierno o sus similares, en materia de violencia comunitaria.		
	Ejecutivo	Se diseñe el Programa municipal en materia de violencia alineado al Programa estatal, y que contemple entre otros aspectos, la violencia comunitaria, en el que se priorice aspectos que ya se han reportado como prioritarios, como el alumbrado público adecuado, la revisión de rutas y accesibilidad de transporte público, y prevenir el acoso callejero como un acto de agresión o violencia contra las mujeres.			
	Legislativo	Revisión de la normatividad municipal para armonizarla en definiciones y sanciones, tomando en cuenta que todo tipo y modalidad de violencia contra			

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		las mujeres es un acto grave de violación a los derechos humanos.			
	Ejecutivo		Realizar acciones dirigidas a los medios de comunicación, para el manejo adecuado de la información sobre violencia contra las mujeres, que se emita mediante una estrategia de sensibilización y capacitación a este tipo de profesionales, en la que se aborden las causas e impactos de la violencia contra las mujeres y prácticas de publicidad libre de estereotipos sexistas y con uso de lenguaje incluyente.	Acorde a las atribuciones de la federación para regular los medios de comunicación, se garantice el efectivo cumplimiento de los estándares internacionales para medios de comunicación no sexistas y promotores de la erradicación de la discriminación, y priorice el trabajo con los medios de comunicación del Estado de Chihuahua y de los cinco municipios investigados en este informe.	
	Ejecutivo	Implementar un programa municipal de prevención de la violencia contra las mujeres y niñas en el espacio público con el fin de garantizar su movilidad segura, con acciones de infraestructura, alumbrado público, botones de emergencia, que se base en mapa de riesgo de violencia a partir	Coordinarse para garantizar la implementación de un programa con criterios homogéneos. Es fundamental la coordinación con las autoridades estatales que tienen competencia en la materia.		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		de indicadores delictivos, de lesiones, denuncias, llamadas, entre otros.			
	Ejecutivo	Elaborar e implementar protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia en el ámbito comunitario.	Coordinar la elaboración de protocolos de atención a mujeres víctimas de violencia en el ámbito comunitario.		
	Ejecutivo	Establecer en coordinación con la Secretaría de Salud una estrategia de difusión municipal dirigida al fomento de acciones de prevención y atención en salud sexual, salud reproductiva y salud integral de las mujeres. Creación de un directorio con la información de las dependencias y organizaciones que atienden a mujeres en situación de violencia, así como la promoción del mismo para su difusión.	La asesoría técnica y la coordinación en el diseño e implementación de la estrategia de difusión en los cinco municipios.		
	Ejecutivo		Realizar un diagnóstico de los centros de atención y tratamiento de uso de sustancias psicoactivas, con miras a		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			proponer programas y centros exclusivos para mujeres y enfocados a sus necesidades.		
	Ejecutivo		Garantizar el desarrollo de Servicios de Cuidado comunitarios para las personas que lo requieren en la familia y cuya carga la realizan en mayor medida las mujeres. Ampliar la oferta de equipamiento para el servicio de cuidado, utilizando viviendas abandonadas y apoyando emprendimientos de cuidado en la forma de cooperativas promovidos por organizaciones de mujeres en las comunidades y OSC. Para ello se coordinará con los municipios y la federación.		
Violencia laboral	Legislativo	Garantizar que en las adecuaciones de los Bandos de Policía y Gobierno o sus similares, contengan la modalidad de violencia laboral.	Asesorar las propuestas de adecuación a los Bandos de Policía y Gobierno o sus similares.		
	Legislativo		Asignar recursos adecuados para la capacitación del nuevo personal de en justicia laboral, para que se incluya de manera transversal a toda la capacitación, la comprensión de la discriminación y la violencia contra las mujeres en el ámbito laboral. Los procesos de capacitación deberán	Asignar recursos adecuados para la capacitación del nuevo personal de en justicia laboral, para que se incluya de manera transversal a toda la capacitación, la comprensión de la discriminación y la violencia contra las	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			tener una evaluación que contemple conocimientos, percepciones y actitudes con el objetivo de identificar la asimilación de los contenidos.	mujeres en el ámbito laboral. Los procesos de capacitación deberán tener una evaluación que contemple conocimientos, percepciones y actitudes con el objetivo de identificar la asimilación de los contenidos para su operación.	
	Ejecutivo	Elaborar por cada sector y de manera interinstitucional, protocolos de atención para mujeres víctimas de violencia laboral.	Coordinar el diseño de protocolos y la vinculación con el gobierno federal.	Asesorar en el diseño de estos protocolos.	
	Ejecutivo	Formar parte del programa de capacitación y especialización.	Elaborar, implementar e institucionalizar programas de capacitación y especialización sobre la aplicación de la normatividad en materia de violencia laboral, poniendo énfasis especial en hostigamiento y acoso sexual, dirigido a: Tribunal Superior de Justicia, Fiscalía, todas las instituciones de gobierno estatal y municipal. En todas los casos, establecer un esquema de evaluación que contenga entre otras herramientas, una cédula de evaluación	Favorecer y asesorar el programa de capacitación y especialización.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			que permita verificar el conocimiento adquirido durante la capacitación.		
	Ejecutivo		<p>Coordinar la gestión para las inspecciones de ley.</p> <p>Diseñar e implementar políticas públicas encaminadas a la prevención, atención y sanción de trabajo forzado de niñas, niños y adolescentes en el municipio.</p>	Garantizar por parte de la Secretaría del Trabajo se lleven a cabo las inspecciones que por ley deben realizarse a cualquier patrón o empresa, en materia de no discriminación y no violencia contra las mujeres.	
	Ejecutivo	Se diseñe el Programa municipal en materia de violencia alineado al Programa estatal, que contemple entre otros aspectos, la violencia laboral.	Brindar herramientas a los municipios para el diseño del Programa municipal en materia de violencia alineado al Programa estatal.		
	Ejecutivo	Establecer una Red municipal con los organismos empresariales para promover acciones integrales de detección y atención oportuna de violencia contra las mujeres en los centros de trabajo; y fortalecer el área especializada para detectar, atender y denunciar maltrato, hostigamiento y	Establecer una Red estatal con los organismos empresariales para promover acciones integrales de detección y atención oportuna de violencia contra las mujeres en los centros de trabajo; y fortalecer el área especializada para detectar, atender y denunciar maltrato, hostigamiento y acoso sexual en los centros de trabajo.	Brindar apoyo técnico y de coordinación con las empresas internacionales asentadas en los cinco municipios investigados en este informe.	Brindar asesoría técnica desde la OIT sobre los más altos estándares de derechos laborales, que deben ser cumplidos por las empresas.

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		acoso sexual en los centros de trabajo.			
	Ejecutivo	<p>Establecer una política integral de No tolerancia para todos los incidentes de violencia en el ámbito laboral.</p> <p>Capacitar a las y los trabajadores para la correcta identificación de cualquier tipo de violencia laboral, ya sea hostigamiento o acoso.</p>	<p>Establecer una política integral de No tolerancia para todos los incidentes de violencia en el ámbito laboral.</p> <p>Asesorar y apoyar las tareas de prevención y atención de la violencia en el ámbito laboral.</p>		
	Ejecutivo		Fortalecer los servicios integrales de cuidado de la infancia en estancias o centros de desarrollo infantil, con servicios interdisciplinarios y especializados; como una política pública de apoyo al padre y madre independientemente de su derecho habiencia; y equiparar los horarios de servicio de acuerdo con los horarios de jornada laboral.		
Violencia docente	Legislativo	Garantizar que en las adecuaciones de los Bandos de Policía y Gobierno o sus similares, se incluya la modalidad de violencia docente.	Asesorar en la adecuación de los Bandos de Policía y Gobierno o sus similares.		
	Ejecutivo	Colaborar con autoridades estatales para la institucionalización y posterior	Institucionalizar en el Sistema Educativo un protocolo e instancia de detección, denuncia y atención de la violencia		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		aplicación del protocolo de detección, denuncia y atención de la violencia de género y contra las mujeres y niñas.	de género y contra las mujeres y niñas.		
	Ejecutivo	Se faciliten las condiciones para la elaboración del Programa estatal en materia de violencia alineado al Programa estatal, y que contemple entre otros aspectos, la violencia docente. Una vez creado se aplique adecuadamente el programa en los cinco municipios con AVGM.	Se diseñe el Programa estatal en materia de violencia alineado al Programa estatal, y que contemple entre otros aspectos, la violencia docente.		
	Ejecutivo	Facilitar las condiciones e información municipal para la elaboración de protocolos de prevención y atención de mujeres y niñas en situación de violencia docente, hostigamiento y acoso, considerando todos los niveles educativos.	Elaborar de manera interinstitucional, protocolos de prevención y atención de mujeres y niñas en situación de violencia docente, hostigamiento y acoso, considerando todos los niveles educativos. Dicho protocolo deberá considerar el acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las niñas y mujeres objeto de violencia.	Asesorar en el diseño de protocolos de prevención y atención de mujeres y niñas en situación de violencia docente, hostigamiento y acoso.	
	Ejecutivo	Promover la capacitación que se brinda al personal docente.	Elaborar, implementar e institucionalizar un programa de	Asesorar el diseño del programa de capacitación y especialización.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			<p>capacitación y especialización sobre la aplicación de la normatividad en materia de violencia docente, así como en perspectiva de género y derechos humanos.</p> <p>En todos los casos, realizar un esquema de evaluación que contenga entre otros elementos, una cédula de evaluación que permita verificar el conocimiento adquirido durante la capacitación.</p>		
	Ejecutivo	Promover campañas de sensibilización y cultura de la denuncia de la violencia docente en el municipio.	Promover campañas de sensibilización y cultura de la denuncia de la violencia docente a nivel estatal.		
	Ejecutivo	Facilitar las condiciones y brindar toda la información que corresponda a las autoridades estatales para el diagnóstico y posterior diseño de la política pública municipal de educación en derechos humanos y cultura de la paz en todos los niveles educativos y en todas las modalidades.	<p>Desarrollar una política pública de educación en derechos humanos a nivel estatal, con base en las normas nacionales e internacionales sobre educación en derechos humanos.</p> <p>Elaborar un diagnóstico en los cinco municipios sobre el conocimiento en educación de derechos humanos y la cultura de paz en todos los tipos y modalidades educativas y a todos los niveles.</p> <p>Diseñar un Programa estatal de Educación en Derechos Humanos y Cultura de Paz con indicadores de</p>		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
			estructura, de seguimiento y de resultados que abarque también el nivel municipal, con enfoque basado en derechos humanos y la perspectiva de género, de interseccionalidad, intergeneracional e intercultural.		
	Ejecutivo	Facilitar la información para el diseño e implementación de modelos educativos para que los hijos e hijas de jornaleros agrícolas puedan seguir estudiando.	Diseño e implementación de modelos educativos que permita seguir estudiando a las hijas e hijos de las jornaleras y jornaleros agrícolas. Elaboración de un diagnóstico de los movimientos migratorios en el municipio, que permitan detonar estos modelos educativos.		
	Ejecutivo	Elaborar con el gobierno estatal programas de detección de casos de violencia de género en el ámbito educativo, en todos los niveles de educación, así como diseñar los mecanismos para su atención, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia de género en a nivel municipal.	Elaborar programas de detección de casos de violencia de género en el ámbito educativo, en todos los niveles de educación, así como diseñar los mecanismos para su atención, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia de género en a nivel municipal.		
		Facilitar la información sobre	Realizar un programa educativo integral de		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		el contexto municipal para que el gobierno del estado pueda realizar un programa educativo integral de prevención, atención, sanción con protocolos de atención en casos de violencia de género en todos los niveles educativos.	prevención, atención, sanción con protocolos de atención en casos de violencia de género en todos los niveles educativos, en coordinación con los municipios alertados.		
		No aplica.	Institucionalizar la figura de la unidad de igualdad de género en los espacios escolares. Generar las unidades de igualdad de género en las instituciones educativas de todos los niveles educativos.		
	Ejecutivo	Coordinarse con el gobierno estatal para diseñar e implementar un Programa de "entornos escolares seguros" y transformar las prácticas organizacionales para instaurar ambientes de tolerancia cero a la violencia contra las mujeres y las niñas tanto en el interior de las instituciones educativas públicas como en el sector privado. Colaborar con el gobierno del estado en la	Coordinar el diseño y ejecución del Programa de "entornos escolares seguros", que incluya la revisión y adecuación del material docente y de los textos que son utilizados en todos los niveles de enseñanza y la adaptación de las mallas curriculares que competen al estado, para incluir la prevención de la violencia contra las mujeres como parte de la planificación de contenidos. Coordinar el vínculo con los municipios y el gobierno federal. Crear redes de actores sociales y político-	Asesorar el diseño del Programa "entornos escolares seguros".	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>creación de redes de actores sociales y político-institucionales.</p> <p>Monitorear políticas, programas y proyectos específicos que realizan los diferentes Centros de educación.</p>	<p>institucionales e involucrar a jóvenes, hombres y niños (a través de programas de masculinidad positiva) para que actúen como aliados/as de las transformaciones sociales y la modificación de pautas culturales que exacerbaban la violencia contra las mujeres.</p> <p>Diseñar e implementar programas de intervención temprana a niños/niñas que haya sido testigos de violencia en el entorno familiar o que hayan sufrido situaciones de violencia, en especial abuso sexual y/o violencia física.</p> <p>Diseñar e implementar iniciativas que promuevan la "crianza positiva y no violenta" a través de programas de prevención y con perspectiva de género, dirigidos a las familias.</p>		
	Legislativo	<p>Armonizar la legislación estatal con los parámetros internacionales sobre la educación en derechos humanos y educación para la igualdad, así como y con el artículo 3º constitucional en materia de derechos humanos,</p>	<p>Desarrollar una política pública de educación en derechos humanos con base en las normas nacionales e internacionales sobre educación en derechos humanos y perspectiva de género.</p> <p>Impulsar la creación de un observatorio para monitorear y evaluar la formación en derechos humanos de las mujeres en la educación</p>	<p>Establecer coordinación entre la Federación y el estado de Chihuahua para coadyuvar en el programa estatal de derechos humanos y cultura de paz. Analizar la normatividad federal y armonizarla acorde a los</p>	<p>Brindar apoyo técnico y financiero para garantizar que los contenidos de los estándares más altos para la educación en derechos humanos con perspectiva de género. Garantizar cubrir con las señales cualitativas que establece el Sistema de Indicadores del MESECVI, y apoyar en su seguimiento para confirmar su efectiva operación.</p>

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>educación en derechos humanos y cultura de paz.</p> <p>Armonizarla la legislación estatal y local en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los procesos relacionados con el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas en la materia.</p>		<p>estándares más altos de educación en derechos humanos y la igualdad.</p>	
		<p>Realizar un diagnóstico de la educación en derechos humanos y la cultura de paz a nivel municipal en todos los tipos y modalidades educativas y a todos los niveles de así como en las áreas del gobierno y en la administración de justicia para conocer el avance en la materia y diseñar un Programa estatal de Educación en Derechos Humanos y Cultura de Paz con indicadores de estructura, de seguimiento y de resultados que abarque también el nivel municipal.</p>	<p>Realizar un diagnóstico estatal de la educación en derechos humanos y la cultura de paz en todos los tipos y modalidades educativas y a todos los niveles de así como en las áreas del gobierno y en la administración de justicia para conocer el avance en la materia y diseñar un Programa estatal de Educación en Derechos Humanos y Cultura de Paz con indicadores de estructura, de seguimiento y de resultados que abarque también el nivel municipal. Lo anterior con el enfoque basado en derechos humanos y la perspectiva de género, de interseccionalidad,</p>	<p>Establecer coordinación entre la Federación y el estado de Chihuahua para coadyuvar en el programa estatal de derechos humanos y cultura de paz. Analizar la normatividad federal y armonizarla acorde a los estándares más altos de educación en derechos humanos y la igualdad</p>	<p>Vincular los principios internacionales y recomendaciones en materia de prevención a la violencia de género y educación para la igualdad</p>

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		Lo anterior con el enfoque basado en derechos humanos y la perspectiva de género, de interseccionalidad, intergeneracional e intercultural.	intergeneracional e intercultural.		
	Ejecutivo	Elaborar programas de detección municipales de casos de violencia de género en el ámbito educativo, en todos los niveles de educación, así como diseñar los mecanismos para su atención, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia de género en a nivel estatal, con coordinación y orientaciones para el nivel municipal	Elaborar programas de detección estatales de casos de violencia de género en el ámbito educativo, en todos los niveles de educación, así como diseñar los mecanismos para su atención, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia de género en a nivel estatal, con coordinación y orientaciones para el nivel municipal	Asesorar en materia de operación y funcionamiento de los mecanismos formales de participación ciudadana en el ámbito estatal y municipal.	Promover y garantizar la participación de organizaciones locales en ámbitos internacionales. Promover diálogo entre agencias internacionales y organizaciones locales.
	Ejecutivo	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en el ámbito educativo municipal y coadyuvancia con programas y actividades conjuntas	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como de víctimas, en el seguimiento de implementación de las recomendaciones en materia educativa de este informe en el ámbito estatal.	Garantizar la participación de la sociedad civil especializada, así como de víctimas, en el seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones estructurales y de medidas de reparación del daño integral que comprenda la no repetición en aquellas recomendaciones,	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
				sentencias o casos internacionales de derechos humanos, señalados a México, que tienen relación directa con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con el objetivo de que su cumplimiento, efectivamente cumpla con la meta de no repetición.	
	Ejecutivo	Diseñar e implementar una campaña de difusión y promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia a nivel estatal.	Realizar campañas de sensibilización y capacitación obligatoria a la planta docente y personal administrativo en escuelas públicas y privadas en perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres en todos los niveles educativos y en especial en las universidades.	Apoyar campañas de sensibilización y capacitación en derechos humanos de las mujeres y prevención a la violencia.	Retomar las recomendaciones internacionales en materia de educación para la igualdad y prevención a la violencia de género.
	Ejecutivo	Dar seguimiento a casos de violencia de género en la UACH así como en la UACJ por los casos de violencia de género a estudiantes y profesora agredida por colegas de la universidad	Dar seguimiento a casos de violencia de género en las universidades del Estado, por los casos de violencia de género a estudiantes y profesora agredida por colegas de la universidad	Dar seguimiento con instituciones federales a los casos de violencia de género en las universidades	Preparar un informe estatal para los mecanismos internacionales en materia de violencia de género y solicitar asesoría técnica en la materia
Violencia institucional	Legislativo	Garantizar que en las adecuaciones de los Bandos de Policía y Gobierno	Reformas legislativas en el Código Penal del Estado de Chihuahua, que garanticen el		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		o sus similares, se contenga la modalidad de violencia institucional.	<p>derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, al menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adicionar excluyentes de responsabilidad penal por el delito de aborto. 2. Establecer la sanción a las o los servidores/as públicos que retarden o entorpezcan maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia. 		
	Legislativo		<p>Realizar procesos de capacitación y seguimiento en el Congreso y Cabildos respecto de los criterios de las instancias internacionales de DH y de la SCJN sobre los derechos humanos de las mujeres.</p> <p>Con evaluación precisa.</p> <p>Acorde a la normatividad, investigar a los cabildos que aprueben normas contrarias a los DH.</p>		
	Ejecutivo	Se diseñe el Programa municipal en materia de violencia alineado al Programa	Elaborar, implementar e institucionalizar programas de capacitación y especialización sistemática y obligatoria		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>estatal, y que contemple entre otros aspectos, la violencia institucional.</p> <p>Establecer procesos de capacitación y formación, pues las autoridades en el ámbito municipal, deben contar con las capacidades institucionales para que se garanticen las obligaciones del municipio en materia de violencia contra las mujeres.</p> <p>Se incluya en el Reglamento de Faltas al Bando, por lo menos, los elementos establecidos en el Código Municipal del estado, de manera particular, lo relativo a las sanciones en materia de violencia institucional, de acuerdo con el artículo 57 del referido Código.</p>	<p>en derechos humanos, igualdad y perspectiva de género, prevención, sensibilización, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres para el personal que atiende a mujeres en situación de violencia.</p> <p>Designar presupuesto para los talleres, cursos y todo lo referente a la capacitación y fortalecimiento en perspectiva de género, sensibilización y derechos humanos del personal que labora en las dependencias e instituciones referentes a la atención de mujeres en situación de violencia.</p>		
	Ejecutivo	Creación e institucionalización de la unidad de igualdad de género en las dependencias municipales.	Creación e institucionalización de la unidad de igualdad de género en las dependencias estatales. Asesorar en la creación de las unidades de igualdad de género a los municipios.		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		Diseño e implementación de políticas públicas de prevención, atención y sanción de la violencia institucional en las dependencias del municipio.			
	Ejecutivo		Instalar en el Sistema Estatal de Salud un mecanismo de supervisión y evaluación de la efectividad y cumplimiento de la NOM-046-SSA2-2005 y demás instrumentos de detección oportuna de la violencia.		
	Ejecutivo	Brindar capacitación a la policía municipal en derechos humanos, migración y perspectiva de género para evitar que la policía violente a las mujeres migrantes retornadas o en tránsito. Para el municipio de Juárez, actualización de formatos de atención del Centro de Atención Integral a Migrantes (CAIM) donde se logre detectar si las mujeres migrantes han sido víctimas de algún tipo de violencia y refieren	Promover el buen trato a las mujeres y niñas en los refugios y albergues que reciben migrantes. Establecer un esquema de programas de empleo para las mujeres migrantes. Integrar en el registro del Sistema de Información, la situación de migrante.	Favorecer que en los albergues que son responsabilidad del gobierno federal, se brinde a las mujeres información sobre la violencia contra las mujeres, así como acompañamiento jurídico para ellas y sus hijos e hijas, así como atención psicológica en caso de ser víctimas de violencia por razones de género.	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		la necesidad de actualizar su protocolo de atención con el fin de crear una ruta interinstitucional, así como traductores (atención a mujeres indígenas guatemaltecas), pruebas estandarizadas centroamericanas y un manual de atención interno con la intención de no revictimizar.			
	Ejecutivo		Garantizar la adscripción de personal médico no objetor de conciencia por turno de atención, debidamente capacitado en la aplicación de la NOM-046.		
	Ejecutivo		Emitir, en el corto plazo, mediante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, un Informe Especial sobre las Mujeres Privadas de la Libertad en los Centros de Reclusión, que derive en un proyecto interinstitucional para garantizar el diseño de acciones específicas para este sector de mujeres.		
	Ejecutivo y judicial	Difundir el protocolo de prevención y atención de mujeres víctimas	Elaborar de manera interinstitucional un protocolo de prevención y atención de mujeres víctimas de violencia institucional.	Asesorar en el diseño de un protocolo en materia de prevención y atención de	

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		de violencia institucional.		violencia institucional.	
	Ejecutivo	<p>Diseñar perfiles adecuados para las instancias y dependencias municipales que trabajan con el tema de violencia contra las mujeres.</p> <p>Elaborar, implementar e institucionalizar programas de capacitación y especialización municipal sistemática y obligatoria en derechos humanos, igualdad y perspectiva de género, prevención, sensibilización, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres para el personal que atiende a mujeres en situación de violencia.</p> <p>Designar presupuesto para los talleres, cursos y todo lo referente a la capacitación y fortalecimiento en perspectiva de género, sensibilización y derechos humanos del personal que labora en las dependencias e instituciones</p>	Diseñar perfiles adecuados para las instancias y dependencias estatales que trabajan con el tema de violencia contra las mujeres.		

Modalidad	Poder	Municipio	Estado	Federación	Internacional
		<p>municipales, referente a la atención de mujeres en situación de violencia.</p> <p>Creación de órganos de control interno en las dependencias municipales con personal capacitado en derechos humanos, de las mujeres, perspectiva de género y violencia contra las mujeres.</p>			
		<p>Establecer en el Bando de Policía municipal, las sanciones a servidoras y servidores públicos que ejerzan violencia, omitan, incumplan o no realicen acciones suficientes para garantizar la seguridad de las mujeres, hijas e hijos víctimas de violencia, así como dilaten el otorgamiento de las órdenes de protección.</p>	<p>Garantizar que la función pública analice y garantice la debida diligencia y aplicación de sanciones en las quejas que se presenten contra de las y los servidores públicos que ha incurrido en alguna responsabilidad administrativa que afecten los derechos humanos de las mujeres o cometan discriminación contra las mujeres.</p>		

VIII. Conclusiones.

A fin de que las comunidades que habitan el territorio mexicano puedan aspirar a vivir en condiciones de paz, seguridad y democracia, para avanzar sistemáticamente hacia mejores condiciones de bienestar, es fundamental que el Estado garantice los derechos humanos de las mujeres y las niñas. El Estado mexicano está obligado, por mandato constitucional a garantizar el pleno disfrute de sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y libres de discriminación: los derechos a la salud, la educación, la participación política, el bienestar económico, así como a no ser víctimas de violencia. En este último punto, es necesario subrayar la persistencia y la creciente incidencia de violencia feminicida contra las mujeres y las niñas en el país en general y en Chihuahua en particular.

En esta lógica, el estado debe construir y mantener las condiciones estructurales que garanticen el ejercicio de dichos derechos, a través de iniciativas, políticas públicas y legislación que den cuenta de los diversos compromisos internacionales asumidos por el estado mexicano, que incorporen “una comprensión exhaustiva de las estructuras sociales y las relaciones de poder que condicionan no sólo las leyes y las políticas, sino también la economía, la dinámica social y la vida familiar y comunitaria. Es preciso desactivar los nocivos estereotipos de género, de modo que a las mujeres no se les perciba según las pautas de lo que “deberían” hacer, sino que se les considere por lo que son: personas singulares, con sus propios deseos y necesidades”.⁷⁹

En el Estado de Chihuahua se vive la discriminación contra las mujeres, la cual adquiere formas variadas en los diferentes ámbitos de vida, a través de las prácticas de vida cotidiana en las que reiteradamente se les excluye, se les invisibiliza, se les somete y les son violentados sus derechos. Para muchas de las mujeres que habitan en este estado, su condición de género es la causa por la que “se les hace menos”. Esta expresión típicamente chihuahuense resume en buena parte el sometimiento y la subordinación practicada contra las mujeres en forma sistemática, que vulnera su dignidad como personas y se traduce en disminución y desvalorización simplemente por ser mujeres, lo cual está lejos de responder al ideal de igualdad universal en el que debiera sustentarse todo sistema que se pretenda democrático

Cuando afirmamos que la discriminación contra las mujeres adquiere formas variadas, nos referimos a las especificidades que esta subordinación secular adquiere de acuerdo a la edad, a la clase social, a la condición de salud, a la región, al grado de escolaridad, adscripción étnica, preferencias sexuales, entre otras. Cuando nos referimos a los diferentes ámbitos hablamos de las diferentes esferas: la del ámbito privado como el hogar y la familia; y la esfera pública como aquellos espacios mas allá de lo doméstico: la calle, la escuela, el trabajo, la oficina de gobierno a la que se acude a realizar algún trámite o al centro de salud u hospital cuando se requiere atención médica. Tanto en el ámbito privado como en el público se ejerce sistemáticamente violencia contra niñas y mujeres, que va desde el abuso verbal hasta la privación de la vida, en entornos de creciente impunidad por parte de las autoridades que deberían vigilar y castigar este tipo de violencias, pero además frente a la

⁷⁹ Inmujeres, 2019.

indiferencia de una gran parte de la población, a la que contribuyen en buena medida los medios de comunicación masiva y las redes sociales, minimizando y pervirtiendo la información.

Detrás de las múltiples prácticas discriminatorias hacia las mujeres, se perfila una profunda desigualdad, cuyas raíces se pierden en el tiempo. La inequidad y la desigualdad se refieren fundamentalmente a la estructura de distribución del poder, que al igual que el género, se asienta en relaciones sociales asimétricas entre los sexos. Pese a los avances obtenidos en el curso de los últimos años en el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, principalmente en lo referente a cuestiones de carácter normativo, aún resta un largo camino por andar, ya que la desigualdad se atrinchera en el modelo patriarcal-androcéntrico que respalda al sistema capitalista global actual, que asigna un lugar subordinado a las mujeres frente a los hombres.

La desigualdad es claramente perceptible en todos los ámbitos de la vida de las mujeres, pero es más fácilmente perceptible y evaluable en el ejercicio de derechos fundamentales: derecho a un trabajo decente, derecho a disfrutar de niveles adecuados de salud, derecho a la educación, derecho a la representación política, el derecho a disfrutar de una vida libre de violencia, en un medioambiente sano y seguro.

En el estado de Chihuahua existen avances significativos orientados no solo a la visibilización de las condiciones de discriminación y subordinación a que están expuestas las mujeres, sino también a la búsqueda de la equidad y la igualdad, que arrancan desde las propuestas normativas elevadas a leyes, tales como la creación del Instituto Chihuahuense de la Mujer, la publicación de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y de la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres. También es cierto que aún queda un largo camino por recorrer a fin de generar condiciones reales de equidad entre hombres y mujeres, que acorten la brecha de la desigualdad que incide en las posibilidades de disfrutar de una buena vida para las mujeres.

Aunque existen condiciones generalizadas de inequidad, son asumidas y vividas de manera diferenciada por la diversidad de mujeres que habitan en el territorio chihuahuense. Los diferentes grupos de mujeres viven y asumen los procesos discriminatorios y de exclusión, con particularidades específicas en el medio urbano y el rural; la percepción y vivencialidad de la inequidad también adquiere un carácter diferenciado de acuerdo con la posición que las mujeres ocupan dentro de los mundos laborales (profesionistas, trabajadoras de la maquiladora, campesinas, jornaleras, amas de casa, académicas, empleadas domésticas). Pero también la adscripción a cohortes de edad implica la existencia de diferencias significativas en las formas en que se viven estos procesos, así como de las estrategias para superarlos: niñas y jóvenes, mujeres adultas, mujeres mayores. La pertenencia a alguna etnia constituye un marcador de discriminación (las mujeres indígenas constituyen el estrato más desfavorecido de la sociedad chihuahuense), o bien por las preferencias sexuales (las lesbianas sufren exclusiones y discriminaciones en todos los ámbitos de vida).

Ser mujer en Chihuahua es estar expuesta a múltiples violencias, pero ser mujer, joven, pobre, lesbiana, indígena, incrementa sustancialmente la vulnerabilidad frente al contexto violento en que vivimos hoy día las y los chihuahuenses. Y este es uno de los ejes principales

que desde el sistema de indicadores del MESECVI se establecen, el garantizar los principios de igualdad y no discriminación para el acceso a los derechos de todas y cada una de las mujeres en los territorios investigados.

Para ello, una acción fundamental es contar con información que incluya las diversas condiciones sociales que una misma persona puede encarnar y que debe contextualizarse en el lugar donde se encuentra la persona, pero también de dónde se opera cada política pública que busca o puede dar respuesta a la violencia contra las mujeres.

Derivado de las respuestas a las solicitudes de información a la entidad, así como de los diálogos sostenidos en las visitas in situ, este Grupo de Trabajo concluye que la información, sobre cada una de las modalidades de violencia contra las mujeres, en los ámbitos tanto federal, estatal y municipal no está plenamente coordinada, ni responde a los mínimos elementos para que sea útil en el diseño de las políticas públicas para prevenir, atender, investigar, sancionar ni reparar los daños de la violencia de género contra las mujeres. Se identifican importantes disparidades, contradicciones y omisiones en la información que se presentó y se pudo recabar. Este hecho es grave pues tiene una repercusión directa en los recursos que se tienen para analizar, diseñar, y evaluar las acciones que cada autoridad realice.

La omisión en identificar sistemáticamente las diversas condiciones sociales en las que se encuentran las mujeres o limitarlas sólo algunas condiciones, como el estado civil, construye, por sí misma, una situación de discriminación a aquellas condiciones sociales que no son incluidas en los datos estadísticos y de información sobre las mujeres víctimas de violencia de género y de su contexto.

La estrecha relación entre registro y acceso a la información con la garantía de la igualdad y el deber de no discriminar, da relevancia al hecho de que no se cuenta con información suficiente ni adecuada para cumplir con los estándares básicos de este principio transversal del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Esta situación genera una gran preocupación al Grupo de Trabajo pues, a pesar de ser una recomendación emitida por diversas instancias de derechos humanos, desde internacionales como nacionales, en los 28 años que lleva la documentación y exigencia desde la sociedad civil organizada para prevenir, sancionar y erradicar esta violencia, los avances no han sido suficientes, ni acordes a las necesidades urgentes que se han registrado, de manera que permitan efectivamente diseñar y ver los resultados de políticas públicas y de acceso a la justicia que garantice la no repetición de los hechos de violencia.

Como en las demás obligaciones y deberes, el registro y la garantía de acceso a la información requiere de la participación y coordinación de todos los poderes del Estado y de todos los órdenes de gobierno, tanto por lo que requiere establecerse en la norma, el presupuesto que se requiere asignar y sostener, así como las capacidades institucionales que deben crearse y sostenerse, desde contar con áreas específicas, con personal especializado, que tenga continuidad en su trabajo y que sostenga coordinación para el registro, análisis y difusión de la información con todas las áreas involucradas.

La metodología permitió desagregar la información acorde a cada modalidad de violencia investigada, esto llevó a identificar claramente la disparidad en el registro y acceso a la información por modalidad de violencia, además de las diferencias por institución, orden de gobierno y poder del Estado. Son notorios los avances respecto de la violencia familiar y el feminicidio, frente a la información que se tiene sobre la desaparición de mujeres, de la violencia comunitaria, docente, laboral e institucional. Este elemento establece de nuevo el reto de la coordinación ya no sólo entre las dependencias y poderes del Estado, también con los particulares que, en el ámbito docente, laboral y comunitario, deben aportar información.

Se reconoce que las áreas especializadas en los delitos contra mujeres de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, de manera particular la Fiscalía Especializada de la Mujer, han hecho un gran esfuerzo para registrar la información de los delitos que se cometen contra mujeres. Pero es evidente que todavía se realiza con grandes dificultades pues no es un proceso institucionalizado en el que toda la Fiscalía comprenda y realice el registro, análisis y haga accesible la información como parte indispensable de sus obligaciones, lo que implica asignar personal específico para ello, especializado en el análisis de género y derechos humanos, así como con estabilidad laboral para garantizar la continuidad de personal especializado y con experiencia, aspecto que todavía no se tiene cabalmente, ni en la Fiscalía ni en las demás instituciones municipales, estatales ni federales.

En el mismo rubro de acceso a la información, las dificultades que ha tenido el BANAVIM, en el propio ámbito federal, pero también respecto de la información que brindan las entidades federativas y los municipios. También preocupan las dificultades que en el ámbito estatal ha tenido el Instituto Chihuahuense de las Mujeres que, no obstante la buena práctica del Sistema Integral de Información, no todas las instancias registran la información para hacer la evaluación y emitir las recomendaciones adecuadas que permitan cumplir con las obligaciones de ley. Todo ello da muestra de las dificultades en este principio transversal y que requiere una conjunto de acciones emergentes para garantizar la institucionalización de este deber, con el objetivo de tener los resultados esperados, principalmente para poder diseñar, dar seguimiento y evaluar las diversas acciones que se implementen.

Como señala el propio Sistema de Indicadores del MESECVI, en estrecha relación con el principio transversal de acceso a la información, está la participación ciudadana. Ambos, son elementos indispensables en un Estado democrático, pues la información garantiza el conocimiento de las diversas posibilidades entre las que es posible elegir, y la participación es la concreción del ejercicio de las libertades fundamentales para elegir aquello que se considere más adecuado para el contexto y el momento que vive una persona, un grupo social o una sociedad en general.

Este Grupo de Trabajo identificó una brecha importante en dos elementos principales relacionados con la participación ciudadana. Por un lado, como se ha hecho explícito a lo largo de este informe, se reconoce la participación de una sociedad civil organizada en asociaciones que impulsan, además, la organización de familiares y de víctimas sobrevivientes, y que han sido y son fundamentales para dar a conocer la situación de violencia contra las mujeres a nivel local, así como para dar seguimiento a las acciones que

se implementan y hacer propuestas en coordinación con las autoridades. Sin embargo, la cantidad de las personas y organizaciones que realizan este trabajo todavía es poco, en relación a la población total y en relación a las demás organizaciones civiles y colectivos que existen en los territorios investigados. Destaca la adopción de capacidades técnicas de parte de las organizaciones de la sociedad civil que acompañan víctimas o son sobrevivientes. Dicho conocimiento debe ser recuperado en el proceso de implementación de las acciones por parte del estado y los municipios.

Se identifica una creciente polarización en las posiciones sociales y también de las autoridades frente a los derechos humanos de las mujeres, en donde hay quienes reiteran los compromisos legales y hay quienes consideran que esos compromisos son erróneos, tergiversan sus contenidos y buscan limitar el cumplimiento de las obligaciones ahí definidas.

En contraste, preocupa la tolerancia social de la violencia contra las mujeres expresada en la invisibilización de la gravedad de la violación de derechos humanos de las mujeres, su minimización o bien, el análisis de los hechos desde criterios erróneos apartados de los derechos humanos y de otorgarles un papel relevante en un sistema democrático.

VIII.1. Los mecanismos de participación formales y efectivos

En cada proceso será necesaria la implementación de un diseño metodológico que garantice la escucha de todas y todos los actores involucrados, desde la parte más formal como es la normatividad, hasta el presupuesto para garantizar la consolidación de capacidades institucionales que sostengan el cumplimiento de las obligaciones en la materia. La necesidad de este tipo de metodologías, que deberán diseñarse junto con el Grupo de Trabajo, responden a la reiterada pérdida de recursos materiales y humanos por la insuficiencia en la coordinación, y el seguimiento de las acciones planeadas.

De acuerdo con toda la información que recabó y presentó el gobierno estatal de Chihuahua y que el Grupo de Trabajo analizó, se estima que no existen estudios y/o investigaciones sobre el impacto que tiene en las mujeres y sus familias el sufrir algún delito por motivos de violencia de género, y cómo esto es diferenciado en función del territorio en el cual residen o transiten.

VIII.2. Violencia feminicida y acceso a la justicia

La violencia feminicida es, de acuerdo con la LGAMVLV, la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos. Enfrentar la violencia feminicida en el ámbito municipal, remite a las acciones que están directamente en su competencia. Usualmente se piensa que es muy poco lo que desde el ámbito

municipal se puede hacer para el acceso a la justicia, pero este ámbito tiene de manera privilegiada la realización de las acciones de primera atención, no sólo con la policía municipal, también con los servicios de desarrollo social -incluyendo el sistema de desarrollo integral de la familia-, de atención a las mujeres y de salud. En el ámbito municipal se pueden realizar manera privilegiada acciones de prevención, también en el ámbito de acceso a la justicia se pueden implementar las acciones de primera atención, las cuales incluso son determinantes en todo proceso, así como acciones relacionadas con medidas para garantizar la integridad y la vida de las mujeres y las niñas.

En tal sentido, es necesaria la armonización normativa en el ámbito municipal, que garantice a las mujeres la prevención y la atención de esta violencia, así como atender los mandatos de la Ley de acceso estatal y el Código Municipal.

De manera semejante a los demás derechos que se operan en el municipio, como puede ser lo relativo a la seguridad pública, para garantizar en el territorio municipal el completo goce de los derechos humanos, siempre es indispensable la coordinación con los demás órdenes de gobierno, el estatal y federal. Sólo en una clara coordinación entre los tres órdenes de gobierno, los resultados del cabal acceso a la justicia y de las demás acciones de garantía, tendrán resultados concretos y palpables para las mujeres que habitan cada municipio.

De igual manera, es fundamental establecer en los municipios donde no los haya, Programas municipales dirigidos a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como establecer el Consejo para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Se requieren generar y actualizar datos respecto de los delitos contra las mujeres cometidos por razones de género en los cinco municipios, especialmente preocupa la desagregación de los registros de Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo, pues ello permitirá diseñar, implementar y evaluar las acciones dirigidas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres en territorios específicos.

Es urgente desagregar datos sobre los delitos cometidos contra las mujeres por razones de género, incluido el feminicidio, así como garantizar la coincidencia en el reporte de los datos cuando se brinda a distintas instancias del orden estatal y federal.

Preocupa que en municipios en los que tiene presencia la FEM, ésta cuente con personal insuficiente y con condiciones de bienes inmuebles poco adecuadas. Asimismo, el CAVIM que brinda servicios de trabajo social, psicología, asesoría jurídica y acompañamiento a las mujeres, desde el año 2016 su presupuesto prácticamente no se ha modificado.

De igual modo, preocupa la falta de identificación del presupuesto destinado por la Fiscalía para investigar la violencia feminicida.

Es urgente la generación de capacidades institucionales que permitan investigar la violencia feminicida, desde la especialización en perspectiva de género, enfoque de derechos humanos y la interculturalidad.

Respecto de las acciones inmediatas para evitar los feminicidios como son las órdenes de protección, se necesita el involucramiento de las autoridades del gobierno local en todos los municipios.

Es importante focalizar las tareas de búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas o no localizadas en el municipio, como parte de un contexto de violencia feminicida. En tal sentido, resulta necesario implementar células de búsqueda inmediata de mujeres, en coordinación con el gobierno estatal y en su caso, federal.

VIII.3. Violencia familiar

Es fundamental establecer acciones coordinadas y diseñadas en un Programa municipal, desde un diagnóstico municipal que recupere todos los tipos de violencia contra las mujeres.

La atención a las mujeres en situación de violencia debe ser permanente, por parte de personas que cuenten con las capacidades técnicas requeridas. Asimismo, debe impulsarse un esquema de profesionalización para primeras y primeros respondientes en casos de violencia contra mujeres y niñas.

Se requiere la desagregación de datos por parte de las autoridades encargadas de los registros, para identificar la violencia familiar en el municipio.

Asimismo, es importante señalar que el Instituto Chihuahuense de las Mujeres cuenta con un modelo de atención a hombres nombrado “Caminando Hacia La Equidad”, el cual tiene como objetivo detener la violencia de género de los hombres en la relación de pareja, así como desarrollar la comprensión de la pareja e hijos/as ante el ejercicio de la violencia, las dimensiones sociales de este fenómeno y diversas técnicas para detener y reflexionar sobre diversos ámbitos de la misma, se destaca que este municipio carece de atención para hombres generadores de violencia. Es fundamental fortalecer y promover este modelo en la entidad, coordinadamente con la Secretaría de Salud.

VIII.4. Marco general de los derechos humanos y derechos de las mujeres

Resulta fundamental que en el debate entre quienes sostienen criterios contrarios a la constitución y los derechos humanos al limitar el libre albedrío de las mujeres, las autoridades municipales y estatales atiendan lo establecido en el artículo Primero Constitucional en materia de derechos humanos, así como los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres, así como las leyes generales en la materia.

VIII.5. Registros

El BANAVIM nacional ha avanzado, pero no ha logrado homologar (horizontalmente) entre todas las instancias estatales y municipales que tienen o deberían registrar información. Por lo que resulta necesario garantizar los registros de todas las instituciones involucradas de todos los órdenes de gobierno y poderes.

Derivado del análisis, se observó que la información sobre todos los delitos en materia de violencia de género y modalidades no se encuentra completa, tienen distinto formato, no reportan todos los delitos cometidos. Aunque la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, hace referencia para el municipio de Chihuahua las carpetas de investigación iniciadas por distintos delitos de violencia contra las mujeres, no hace referencia de las distintas modalidades ni tipos de violencia que se encuentran estipuladas en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

De acuerdo con toda la información que recabó y presentó el gobierno estatal de Chihuahua y que el Grupo de Trabajo Autónomo analizó, se estima que no existen estudios y/o investigaciones sobre el impacto que tienen en las mujeres y sus familias el sufrir algún delito por motivos de violencia de género.

El Grupo de Trabajo no observa una participación efectiva y garantizada de la sociedad civil, de la academia y de víctimas directas e indirectas en las medidas del gobierno federal, estatal y municipal en el Programa Institucional para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

VIII.6 Modalidades de violencia y políticas públicas

Derivado del análisis, se concluye que en la información brindada por la entidad, no se especifica cuáles son sus características, cobertura y periodicidad e impacto de los planes y programas de prevención, atención, sanción y erradicación, ni se menciona si existe metodología, estrategia o evaluación de los mismos. Además, no se mostró evidencias y/o información para verificar las acciones mencionadas por el gobierno.

VIII.7 Modalidades violencia y acceso a la justicia

Derivada de la información revisada, el Grupo de Trabajo Autónomo concluye que no existe información precisa sobre los delitos de las modalidades de violencia hasta 2019, además, no existe un desglose de estos, asimismo, se observa que las distintas instituciones y dependencias de acceso a la justicia no tienen una clasificación, organización y/o sistematización de las carpetas de investigación y/o de los casos atendidos. Resulta complicado para las mujeres acceder a la justicia expedita y menos a una atención integral y reparación del daño para las víctimas directas e indirectas.

Además, preocupa que se observa una disminución considerable en el presupuesto de los Centros de Justicia para las Mujeres, así como los Centros de Atención a la Violencia contra

las Mujeres y la Subdirección de Atención a la Violencia Familiar y de Género, es insuficiente el personal de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, lo que complica el acceso a la justicia expedita a las mujeres víctimas de violencia.

Es importante señalar la urgencia de capacitación sobre la *Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y la atención*, pues en la entidad no se da a conocer alguna información sobre la aplicación de la referida Norma, ni de casos en los cuales existiera un procedimiento de aborto legal para las niñas embarazadas por casos de violación.

La Fiscalía especializada en violencia contra la mujer, tiene menor presupuesto, equipo y personal que otras fiscalías especializadas como la de antisequestros. Asimismo, preocupa que el personal especializado de la FEM no cuenta con garantías laborales adecuadas para desarrollar su trabajo,

A pesar de los esfuerzos y las obligaciones establecidas en la norma, lo realizado a la fecha no permite tener una idea aproximada, comparable en el tiempo ni integral. Tampoco con la desagregación de datos que permita conocer situaciones de mayor vulnerabilidad o discriminación hacia las mujeres. De igual modo, preocupa que prácticamente no se recaba información sobre las personas agresoras.

Asimismo, se carece de una plataforma pública y fácilmente accesible para la información registrada y analizada.

VIII.8. Violencia comunitaria y políticas públicas

Se detectó por parte de la presidenta del DIF municipal de Cuauhtémoc que hay mujeres, niñas y niños realizando trabajos forzados en las parcelas, quienes a su vez no reciben ningún tipo de atención, servicios ni apoyo por parte de ninguna dependencia, ya sea municipal o estatal, por lo que quedan invisibilizados dado que no cuentan con registro de identidad y viven en condiciones deplorables e indignas y sus condiciones laborales son vulneradas al extremo.

VIII.9. Violencia comunitaria y acceso a la justicia

Es importante destacar que el crimen organizado en los municipios de Hidalgo del Parral, Cuauhtémoc y Guadalupe y Calvo, influye y repercute de sobremanera en la comunidad, tanto en el aspecto económico como social, desde el cierre de negocios, desplazamiento forzado, hasta la muerte de mujeres, lo que conlleva al incremento de la violencia de este tipo, reconociéndose durante las visitas in situ el alto nivel de machismo en esta comunidad. Las condiciones de inseguridad son altamente peligrosas debido a la delincuencia

organizada, lo cual genera desplazamientos de la población obligándolos violentamente a abandonar sus tierras.

Los usos y costumbres obstaculizan los servicios y programas para la atención a mujeres víctimas de violencia, carecen de intérpretes y se denota una total separación de la población indígena con el resto, debido a las distancias, lengua y falta de interés para brindar los servicios básicos, cuestión que no promueve ni el ayuntamiento, ni el estado.

En los municipios con población indígena, al realizar la visita insitu, se manifestó por parte del personal de salud que las parteras son capacitadas por ellos para evitar la mortalidad materna y para dar atención a mujeres embarazadas que debido a la lejanía y a sus costumbres no acuden a los hospitales comunitarios.

Se detectó que no hay coordinación interinstitucional entre municipios y el estado, particularmente entre el DIF estatal, subprocuraduría de niñas, niños y adolescentes, el instituto estatal de la mujer, así como entre las fiscalías, seguridad pública y salud.

Se informó por parte del DIF municipal que hay un centro para mujeres embarazadas en estado de desnutrición, denominado CERENAM; mismo que cuenta con un espacio amplio, pero del cual se desconoce su funcionamiento y servicios que se brindan a las mujeres.

VIII.10. Violencia laboral y políticas públicas

En el informe que brindó el estado, no se encontraron acciones o políticas encaminadas a la prevención de la violencia laboral, en específico en el ámbito municipal, sólo se hicieron que de conocimiento algunos programas que se implementan en centros de trabajo, o promoción del día naranja, pero no es posible visibilizar en específico esta modalidad de violencia.

VIII.11. Violencia laboral y acceso a la justicia

En cuanto al acceso de la justicia en el ámbito laboral se tiene la normatividad suficiente pero los medios para garantizar la aplicación de la misma no, así como tampoco el conocimiento de los derechos ante los actos violatorios en materia laboral.

VIII.12. Violencia institucional y políticas públicas

Se tiene gran desconocimiento de la violencia institucional y de los actos que el funcionariado público puede cometer que son considerados como violencia, por eso la importancia de trabajar en conjunto con las instituciones estatales, municipales y federales, y brindar información a la sociedad.

VIII.13. Violencia institucional y acceso a la justicia

Cuando se habla de la falta de visibilización de esta modalidad de violencia, esto se traduce en que una persona no puede solicitar la reparación de un acto violatorio que no puede identificar, lo cual dificulta el garantizar el acceso a la justicia en este rubro, por lo que es

necesario dar a conocer la violencia institucional y garantizar la aplicación de justicia. Preocupa de manera particular, la violencia que enfrentan las mujeres en el ámbito laboral.

VIII.14. violencia docente y políticas públicas

El proceso continuo de prevención y respuestas multisectoriales, a fin de abordar debidamente la violencia contra las mujeres y las niñas en el ámbito escolar, requiere de un enfoque sistemático con perspectiva de género, que incluya medidas legislativas y normativas, la protección, el enjuiciamiento y consecuencia de los autores, la reparación justa y rápida de las supervivientes, la prevención y la investigación y recopilación de los datos.

Se debería disponer de servicios para garantizar su apoyo y protección. Por otra parte, las respuestas y servicios eficaces previenen la reaparición de la violencia y transmiten el mensaje de que esa violencia no es tolerable.

Prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas en el ámbito educativo supone considerar la prevención, detección, atención, canalización y seguimiento, elementos fundamentales que interrelacionados que pueden contribuir directamente a la eliminación de la violencia docente.

Derivado del análisis de la información brindada por la entidad, no se especifica cuáles son las características, cobertura y periodicidad e impacto de los planes y programas de prevención, atención, sanción y erradicación, ni se menciona si existe metodología, estrategia o evaluación de los mismos. Además, no se mostró evidencias y/o información para verificar las acciones mencionadas por el gobierno en materia de violencia docente.

Derivado del análisis de la información brindada por la entidad, no se especifica cuáles son las características, cobertura y periodicidad e impacto de los planes y programas de prevención, detección, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, ni se menciona si existen metodologías, estrategias o evaluación de los mismos. Además, no se mostró evidencias y/o información para verificar las acciones mencionadas por el gobierno en materia de violencia docente.

Así, a pesar de que realiza diversos proyectos y actividades educativas, el estado de Chihuahua carece de una política educativa de prevención, investigación, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia de género. No existe un programa integral ni en el nivel educativo en la materia, ni se considera como una política institucional la educación para la igualdad, ni la educación elemental, media superior ni en las Instituciones de Educación Superior (IES).

Cabe señalar que diversos estudios dan cuenta de la violencia de género en las instituciones de educación elemental como el ENDIREH. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua conoce un número considerable de quejas a los derechos de las mujeres en el ámbito educativo. Se tiene un sesgo de género que refuerza los estereotipos y funciones tradicionales de las mujeres, reproduciendo la discriminación y las desigualdades entre hombres y mujeres y desconociendo la diversidad sexual.

A nivel estatal se carece de diagnósticos para diseñar un plan estatal de educación en derechos humanos y cultura de paz que integre una auténtica política de educación para la igualdad y la prevención y atención a la violencia de género y sus dimensiones de interseccionalidad e interculturalidad.

Por otro lado, en el nivel de educación superior, en Chihuahua se ha confirmado la existencia del acoso y el hostigamiento sexual, incluso en algunas instituciones se han dado casos de feminicidio y desaparición de estudiantes mujeres, el acoso y el hostigamiento son invisibilizados y, en muchas ocasiones naturalizados. Las denuncias son desestimadas. Existen vacíos legales y omisiones de las autoridades universitarias en los procesos de denuncias por acoso y/u hostigamiento sexual, resistencia por parte de la población universitaria. Se carece de un modelo integral que comprenda la prevención, atención, sanción, reparación del daño y erradicación de la violencia.

En la Universidad Autónoma de Chihuahua, la atención de casos de hostigamiento y acoso sexual se turnan a la Defensoría de Derechos Universitarios de manera directa o a través de las enlaces de género en las diferentes Facultades, la Defensoría atiende un número mayor de quejas incluidas las que se refieren a la violencia en razón de género, sin embargo, sus alcances son limitados. Las afectadas en la mayoría de casos son victimizadas, abandonan las denuncias, desertan de sus estudios, su desempeño académico se ve afectado así como su proyecto de vida, incluso su salud física y mental. El caso de 23 alumnas que interpusieron una queja contra un profesor por acoso se encuentra pendiente de resolución, mientras las alumnas son intimidadas y en ocasiones agredidas, es importante ofrecer en este sentido medidas integrales de atención, sanción y medidas de reparación del daño, ausentes hasta ahora.

En carreras del área de la salud, las estudiantes realizan su Internado de pregrado, Servicio social o Residencias médicas en instituciones públicas de servicios de salud, por lo cual dependen de sus centros de adscripción que son estancias externas, al mismo tiempo dependen de un secretario académico, director académico o encargado. En los tres niveles hay acoso y hostigamiento sexual y/o acoso y hostigamiento laboral, y al no ser empleada(os) de la institución de salud, no cuentan con derechos laborales, lo que pone a las estudiantes en una situación precaria y de indefensión.

Durante el servicio social cuando que en general son lugares alejados, en muchas ocasiones, se presentan actos de agresión y violencia de género contra las mujeres, sin embargo ante una situación de violencia no existe una autoridad comunitaria, de la secretaría de salud o de la universidad que garantice el acceso a los derechos de las y los pasantes a instancias que atiendan los casos, siendo más mujeres más vulnerables a agresiones o crímenes de tipo sexual como violación, incluso al feminicidio.

Cabe señalar que no existen mecanismos o protocolo de atención a las violencias de género que sea aplicable a estos casos antes señalados. Para la universidad dado que corresponde a un campo clínico corresponde a la secretaría de salud, mientras que esta secretaría indica que son alumnas y alumnos universitarios que no son su competencia en esta materia. De

tal modo que las personas afectadas se encuentran sin protección y ante una gran indefensión, aunque las violencias las realicen empleados de la secretaría de salud; por lo que corresponde a la universidad dar seguimiento y establecer medidas y marcos de atención con la Secretaria de Salud.

El presente informe fue elaborado por:

Gretel Eunice Castorena Escalera representante de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; **Ana Jetzi Flores Juárez** representante de Instituto Nacional de las Mujeres; **Iris Irene García Morales** representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; **Adriana Chavira Zamora, Dora Villalobos Mendoza y María de Jesús García González** representantes del Instituto Chihuahuense de las Mujeres (Ichmujeres); **Gloria Ramírez Hernández**, con respaldo de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (CUDH-UNAM); **Andrea Medina Rosas** con respaldo del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México (CIICH-UNAM); **Sandra Bustillos Durán**, con respaldo de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; **Rosa Verónica Terrazas Aragonéz**, con respaldo del Instituto de Psicología Forense de Chihuahua y como invitadas permanente **Nira Cárdenas Oliva**, de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y **Alejandra Diego Fierro**, representante de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua.

Ciudad de México a 10 de agosto de 2021

