

Informe del  
Grupo de Trabajo  
conformado para  
Atender la  
Solicitud de Alerta  
de Violencia de Género  
contra las Mujeres  
en el municipio de  
Cajeme, Sonora

## ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN .....	3
A. Naturaleza de la figura denominada “alerta de violencia de género contra las mujeres” en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia .....	3
B. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM .....	3
C. Naturaleza del grupo de trabajo .....	6
D. Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe .....	6
a. Estudio de la solicitud inicial .....	9
b. Solicitud de información al gobierno de la entidad federativa.....	9
c. Realización de visitas in situ .....	11
d. Análisis de la documentación realizada por los medios de comunicación .....	14
e. Estudio de la información documentada por instituciones académicas y de investigación y/ o por personas especialistas.....	15
f. Análisis de la información documentada por los organismos autónomos de derechos humanos y por organismos internacionales.....	15
g. Investigación basada en fuentes de información oficial.....	15
h. Colaboración de personas expertas durante el proceso de investigación .....	15
II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA.....	17
III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA .....	22
5. Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud.....	43
a. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.....	61
b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal .....	61
c. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal .....	62

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD  
AVGM/005/2015 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL  
MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA

I. INTRODUCCIÓN

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

De conformidad con el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Ley General de Acceso), la alerta de violencia de género contra las mujeres (en adelante, AVGM) es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

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

Su objetivo fundamental es garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, a partir del cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos<sup>2</sup>, a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas del territorio cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos de las mujeres y garantizar su pleno ejercicio.

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

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

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

---

<sup>1</sup> La Ley General de Acceso en su artículo 21 define la violencia feminicida como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado, y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

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

<sup>3</sup> Cfr. Artículo 24 de la Ley General de Acceso y 32 de su Reglamento.

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

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

- a. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;
- b. Distinciones en el trato jurídico, en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o
- c. Una aplicación desigual de la ley, lesionándose los derechos humanos de las mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.

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

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

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

- I. Una persona representante de la Secretaría Ejecutiva, quien coordinará el grupo;
- II. Una persona representante de la Conavim;
- III. Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IV. Dos personas representantes de instituciones académicas o de investigación especializadas en violencia contra las mujeres, ubicadas en el territorio respecto del que señala la violencia feminicida o el agravio comparado;
- V. Dos personas representantes de instituciones académicas o de investigación de carácter nacional especializadas en violencia contra las mujeres, y
- VI. Una persona representante del Mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y de justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;

---

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

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

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

### C. Naturaleza del grupo de trabajo

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

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

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

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

#### 1. Presupuestos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Instalación formal del grupo de trabajo;

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

c. Análisis de la solicitud.

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

i. El alcance de la solicitud, con la finalidad de determinar si ésta se refiere a hechos o situaciones que impliquen violencia feminicida y/ o agravio comparado;

ii. El contexto descrito, y

iii. Los casos concretos expuestos.

d. Análisis ex officio de la procedencia de medidas provisionales

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

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

e. Investigación del grupo de trabajo

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

#### f. Proceso de integración del informe del grupo de trabajo

Esta etapa consiste esencialmente en analizar los hechos y el contexto descritos en la solicitud junto al resto de la información que el grupo de trabajo haya obtenido durante su investigación, a partir de las obligaciones generales del Estado establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, el grupo analiza si las autoridades del estado del que se trate cumplen con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, así como de prevenir e investigar las violaciones a derechos humanos de las mujeres, sancionar a las personas responsables y reparar a las víctimas.

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

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

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

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

Asimismo, el grupo de trabajo debe emitir propuestas de las acciones concretas que deberá realizar la entidad federativa para cumplir con sus obligaciones, de conformidad con los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley General de Acceso, así como con las disposiciones que en la materia establecen la Ley General de Víctimas y en los tratados de derechos humanos de los que el Estado mexicano forma parte.

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

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

#### h. Integración del informe



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

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

### 3. Criterios metodológicos para la investigación de AVGM

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

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

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

#### a. Estudio de la solicitud inicial

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

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

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

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

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

En este sentido, se debe requerir a la entidad federativa, como mínimo, información específica sobre los casos de feminicidio ocurridos en el periodo señalado por la solicitud, incluyendo: i) el número de casos divididos por año de ocurrencia, edad, estado civil, ocupación, lugar de origen y causa de muerte de la víctima, así como el municipio donde se registró el homicidio; ii) el estado procesal que guardan estos casos; iii) el tipo penal bajo el cual fueron investigados; iv) el número de casos que fueron investigados o enjuiciados bajo el tipo penal de feminicidio; v) el número de casos en los que no se identificó a la víctima; vi) el número de casos en los que no se identificó al victimario; vii) el número de casos en los que existían denuncias previas de la víctima por algún tipo de violencia y/ o lesiones de su victimario, así como la respuesta brindada por parte de las autoridades que recibieron las denuncias en dichos casos; viii) el número de casos en los que existía una relación de parentesco entre 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.

Asimismo, el grupo de trabajo debe solicitar información al gobierno de la entidad federativa sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que tienen lugar en su territorio, especialmente, la 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.

Por otra parte, se debe solicitar 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 funcionarias y funcionarios públicos; iv) el gasto público destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres; v) la existencia de un programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; vi) las campañas de difusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; vii) los programas de prevención y atención de violencia contra las mujeres destinados a niños, niñas y adolescentes; viii) los protocolos de investigación con enfoque de género sobre delitos de violencia contra las mujeres o feminicidios; ix) los protocolos de búsqueda de mujeres desaparecidas que instrumenten acciones interinstitucionales de aplicación inmediata; x) las instancias especializadas para recibir las denuncias de violencia contra las mujeres; xi) el sistema de información o banco de datos sobre casos de violencia contra las mujeres; xii) el registro administrativo de órdenes de protección; xiii) las acciones implementadas para la eliminación de los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres, y xiv) la aplicación de tratados internacionales de derechos humanos por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia.

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

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

### c. Realización de visitas in situ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ii. Levantamiento de información con organizaciones de la sociedad civil

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

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

iii. Entrevistas a mujeres víctimas de violencia de género y/ o a sus familiares

El grupo de trabajo debe realizar las gestiones que considere necesarias para contactar a mujeres víctimas de violencia o a sus familiares.

Asimismo, debe requerir apoyo a la solicitante, a fin de que, si así lo considera, contacte a mujeres víctimas de violencia o a sus familiares para ser entrevistados por el grupo. El objetivo de las entrevistas es que el grupo pueda conocer de manera directa y desde la perspectiva de las víctimas, el contexto que existe en la entidad y la respuesta institucional al mismo.

La entrevista debe ser dirigida y aplicada por una persona con experiencia y demostrada sensibilidad para la atención a víctimas. En este sentido, se debe contactar a una persona capacitada para realizar la entrevista directa a las víctimas, quien debe ser la única autorizada para intervenir durante las entrevistas. Las personas integrantes del grupo tienen la calidad de observadores y, en todo caso, pueden sugerir por escrito a la persona que dirige la entrevista que se realice alguna pregunta en concreto. En tal caso, la persona especialista debe determinar la pertinencia de realizar la pregunta.

En cualquier caso, de manera previa a la entrevista, la persona encargada de dirigirla debe capacitar a las personas integrantes del grupo de trabajo a fin de brindarles información sobre la manera en que deben actuar durante el proceso de la entrevista.

Las entrevistas se deben realizar bajo un estricto control de confidencialidad y, bajo ningún motivo, los nombres de las personas entrevistadas pueden constar en documento alguno. Si la persona entrevistada lo desea, puede estar acompañada de la solicitante o de cualquier persona o personas.

De manera previa a la entrevista, se debe pedir apoyo a la solicitante, al gobierno local o a la persona que haya realizado el contacto para que proporcione por escrito la información relativa a los hechos de los casos de las personas a entrevistar. Lo anterior, con la finalidad de que la persona entrevistada no tenga que narrar nuevamente los hechos de violencia si no lo desea y así, evitar su revictimización.

En este sentido, durante la entrevista se debe preguntar de manera general a la víctima el proceso legal que, en su caso, haya tenido lugar con posterioridad a los hechos de violencia. Es decir, se debe buscar la identificación de la eficacia de las medidas realizadas por las autoridades de la entidad federativa de la que se trate destinadas a la atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

Antes de iniciar, se debe explicar a la persona entrevistada el alcance de la AVGM y el uso que tendrá su información, evitando que se construyan falsas expectativas respecto del alcance de la investigación que realiza el grupo de trabajo.

La persona que realiza la entrevista debe intentar identificar el móvil (motivación o factor determinante) por el cual la mujer fue violentada, su contexto social, la relación entre la víctima y el victimario, las reacciones de la propia familia, la comunidad y la sociedad en general respecto de los hechos de violencia descritos, las actuaciones realizadas por las víctimas directas y/ o sus familiares ante las autoridades públicas para buscar justicia y para alcanzar la garantía de otros derechos, y la respuesta que han recibido de las autoridades a las que acuden. En particular debe intentarse identificar si a la víctima se le permitió ejercer sus derechos durante el procedimiento de investigación, tales como tener acceso al expediente y ser informada de sus derechos.

A partir de las entrevistas realizadas, como ya se mencionó, en caso de considerarlo necesario, el grupo de trabajo puede solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades que corresponda, las medidas de protección necesarias para garantizar la seguridad de las personas, respecto de los casos concretos de los que haya tenido conocimiento.

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

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

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

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

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

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

Durante las visitas a las instituciones correspondientes, se debe solicitar un recorrido por las instalaciones, con la finalidad de conocer la situación de las mismas, y a su vez entrevistar a las diferentes personas que brindan atención a las mujeres víctimas de violencia. Es decir, se debe solicitar que se explique: (i) cuál es la ruta de atención o el procedimiento para atender a las mujeres

víctimas de violencia; (ii) la aplicación o conocimiento de protocolos; (iii) el conocimiento en la incorporación de la perspectiva de género y los principios del derecho internacional de los derechos humanos en la atención a la violencia de género; (iv) los tiempos de atención y, en general, (v) las evidencias de que a las mujeres se les atiende con calidad, calidez y diligencia.

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

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

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

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

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

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

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

Para efectos de la documentación referida con anterioridad, se pueden consultar periódicos impresos de circulación nacional o local, periódicos digitales, revistas impresas de circulación nacional o local,

revistas digitales, noticias emitidas por emisoras de radio nacionales y locales que cuenten con soporte grabado, redes sociales, blogs de periodistas, líderes sociales, religiosos o políticos y cualquier fuente de información impresa o digital utilizada por comunicadores sociales que pueda ser relevante a juicio del grupo de trabajo.

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

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

El objetivo de la consulta de estudios e investigaciones sobre la situación de violencia en el territorio determinado por la solicitud es profundizar en las causas, orígenes y factores que propician y reproducen el fenómeno de violencia en contra de las mujeres en el estado del que se trate, así como las circunstancias y el contexto particular en el que se desarrolla dicho fenómeno.

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

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

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

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

g. Investigación basada en fuentes de información oficial

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

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

h. Colaboración de personas expertas durante el proceso de investigación

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

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

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

\*\*\*\*

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

#### 4. Proceso de integración del informe

Para la integración del informe por parte del grupo de trabajo, se lleva a cabo dicho proceso, como ya se mencionó, bajo el principio de contradicción.

En este sentido, el grupo de trabajo emite sus conclusiones a partir del análisis de las distintas posiciones identificadas y de toda la información obtenida durante el proceso de investigación; en general, se analiza la postura y la información aportada tanto por la solicitante como por el gobierno de la entidad federativa de que se trate, así como las fuentes de información consultadas durante el desarrollo de la investigación, tales como los resultados de las entrevistas y de la revisión de expedientes.

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

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

1. El primer apartado es introductorio. Con un lenguaje claro y comprensible se describe la naturaleza de la figura de AVGM y su procedimiento, así como la metodología adoptada por el grupo de trabajo para la realización de su investigación. Esta sección tiene un propósito pedagógico puesto que el objetivo es que la sociedad pueda comprender el informe, así como lo que implica una alerta de violencia de género.
2. En la segunda parte del informe, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, se describe puntualmente el procedimiento seguido para la admisión de la solicitud de la AVGM, la conformación del grupo de trabajo y las actividades realizadas hasta la emisión del informe.
3. El tercer apartado hace referencia al análisis que realiza el grupo de trabajo respecto de la procedencia de la solicitud de implementación de medidas provisionales.



4. El cuarto apartado contiene el análisis del contexto existente en el municipio de Cajeme, en el estado de Sonora. Esta sección se divide en dos partes: la primera, consiste en el análisis de cifras y datos oficiales, que si bien deben usarse con cautela y no son determinantes debido a las distintas metodologías empleadas para su obtención, deben ser analizadas por el grupo de trabajo para identificar la situación general de violencia contra las mujeres en la entidad federativa; la segunda parte de este apartado consiste en la confrontación de la información proporcionada por la solicitante y el gobierno del estado, así como la obtenida a partir de las distintas entrevistas e investigaciones realizadas motu proprio, con las obligaciones generales del estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre ellas la de investigar diligentemente conductas delictivas y violaciones de los derechos humanos en contra de las mujeres, sancionar a las personas responsables y reparar integralmente el daño a las víctimas, establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

5. En el apartado quinto, se analizan de manera general los casos de violencia feminicida a los que se refiera la solicitud. La naturaleza administrativa 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 violaciones de los derechos humanos de las mujeres y no le permite pronunciarse sobre casos específicos.
6. El sexto y último apartado incluye las conclusiones, propuestas e indicadores específicos de cumplimiento que fungirán como los estándares mínimos requeridos al gobierno de la entidad federativa para considerar su debido cumplimiento.

## II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA

### A. Procedimiento

#### 1. Análisis de admisibilidad

El 25 de mayo de 2015, Karell Patricia Zárate Jiménez, presidenta de Manitas por la Equidad y No Violencia, A.C., así como Ranulfo Güereña Luna, presidente y representante legal de Alternativa Cultural por la Equidad de Género, A.C., presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el municipio de Cajeme en el estado de Sonora.

El 26 de mayo de 2015, la Secretaría Ejecutiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, envió a la Comisión Nacional el oficio mediante el cual le informó sobre la solicitud presentada.

El 1° de junio 2015, la Comisión Nacional advirtió que dicha solicitud no cumplía con todos los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento de la Ley General de Acceso, situación que fue notificada a Karell Patricia Zárate Jiménez y a Ranulfo Güereña Luna, siendo únicamente Ranulfo Güereña Luna (en adelante, el solicitante) quien solventó dicho requerimiento el 15 de junio de 2015.

El 18 de junio de 2015, la Comisión Nacional remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada por Alternativa Cultural por la Equidad de Género, A.C., de conformidad con los artículos 33, 35 y 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso. En este

sentido, la Secretaría Ejecutiva, mediante oficio de fecha 22 de junio del año en curso, hizo del conocimiento de Ranulfo Güereña Luna, en su calidad de representante de Alternativa Cultural por la Equidad de Género, A.C., la admisión de la solicitud.

El 19 de junio de 2015, la Secretaría Ejecutiva informó al Gobernador del estado de Sonora la admisión de la solicitud de AVGM presentada por el solicitante.

El 19 de junio 2015, la Secretaría Ejecutiva comunicó al Sistema Nacional la admisión de la solicitud de AVGM respecto del municipio de Cajeme, Sonora.

## 2. Conformación del grupo de trabajo

El 18 de junio de 2015, la Conavim informó a la Secretaría Ejecutiva la designación de Guadalupe Anel Lilitiana Ortega Moreno, Subdirectora de Atención a Víctimas, Denuncias, Seguimiento y Reparación del Daño, como su representante en el grupo de trabajo.

El 19 de junio de 2015, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres a Justo Núñez Skinfill, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos.

El 30 de junio de 2015, el Instituto Sonorense de la Mujer (en adelante, ISM) designó a Eloisa Flores García, Directora General, como su representante.

En relación con la designación de las personas académicas que participaron en el estudio y análisis de la solicitud de AVGM, el 1° de junio 2015, fueron publicadas —en las páginas de internet oficiales de la Conavim y de la Secretaría Ejecutiva— las convocatorias públicas nacional y para el estado de Sonora, con la finalidad de seleccionar a las personas expertas nacionales y locales para conformar el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

De conformidad con la base octava de las convocatorias, un comité de selección, conformado por dos integrantes de la Conavim y dos integrantes de la Secretaría Ejecutiva, se encargaron de elegir a las personas representantes de instituciones académicas integrantes del grupo de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

Al respecto, el Inmujeres designó a Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Violencia, y a Pablo Guillermo Bastida, Asesor de la Coordinación de Asuntos Jurídicos, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim mediante oficio designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas, para formar parte del comité de selección del grupo de trabajo.

El 18 de junio 2015, dicho Comité seleccionó por unanimidad a Mercedes Zúñiga Elizalde, representante de El Colegio de Sonora; a Gilda Salazar Antúnez, representante del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo; a Adriana Guadalupe Mejía Salcido, representante del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey; y a Edgar Alejandro Gómez Jaimes, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El 22 de junio de 2015, la Conavim informó a las personas seleccionadas sobre dicha decisión y convocó a las personas integrantes del grupo de trabajo a la primera sesión.

El 23 de junio de 2015, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos designó a María Eugenia Espinosa Mora, Subdirectora de Promoción y Capacitación Sobre Derechos Humanos de la Mujer de la Cuarta Visitaduría General, como su representante para conformar el grupo de trabajo.

## 3. Sesiones de trabajo del grupo

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

Durante ese período, el grupo de trabajo celebró cuatro sesiones ordinarias; realizó una visita in situ al municipio de Cajeme en el estado de Sonora; llevó a cabo diez entrevistas a organizaciones de la sociedad civil, así como a 34 personas encargadas de la atención, procuración e impartición de justicia para las mujeres víctimas de violencia; realizó un levantamiento de información a todas las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas y solicitó información adicional a diversas autoridades tanto del ámbito federal como local, tal como se detalla más adelante. Adicionalmente, realizó una investigación motu proprio, a partir del análisis de información estadística oficial respecto de la situación de violencia contra las mujeres en la entidad.

El 24 de junio de 2015, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo, en la cual se desahogaron los siguientes puntos:

- a. Instalación formal del grupo de trabajo;
- b. Designación de la Conavim como Secretaría Técnica del grupo de trabajo;
- c. Adopción de los lineamientos internos;
- d. Adopción de la metodología de investigación del grupo de trabajo;
- e. Análisis de la solicitud de AVGM para el municipio de Cajeme, Sonora;
- f. Análisis ex officio de la procedencia de solicitar medidas provisionales, y
- g. Aprobación del calendario de las siguientes sesiones de trabajo.

Asimismo, el grupo de trabajo acordó solicitar información respecto de la solicitud de AVGM a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el estado de Sonora (en adelante CEDH).

Del 6 al 10 de julio de 2015, el grupo de trabajo se trasladó a Ciudad Obregón, Cajeme, Sonora donde celebró dos sesiones ordinarias.

Durante su visita in situ, el grupo entrevistó a la persona solicitante, quien presentó una revisión hemerográfica<sup>5</sup> sobre casos de violencia extrema y feminicidios en Cajeme y Navojoa; dos pronunciamientos de los años 2009 y 2010 del Observatorio Ciudadano de la Equidad y la Paridad en Sonora, con logos de Indesol y Sedesol; dos versiones de divulgación de la Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en Sonora y la Ley estatal de igualdad entre mujeres y hombres; así como una iniciativa ciudadana enfocada a materia electoral para la paridad de género elaborada por el Observatorio Ciudadano de la Equidad y la Paridad en Sonora, cuyos puntos finales plantean una iniciativa ciudadana de diez propuestas urgentes que abarca temas sobre violencia de género<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Documento similar al que entregó la asociación Manitas por la Equidad y No Violencia.

<sup>6</sup> 1) Poner en marcha el Centro de Justicia de Cajeme; 2) Crear refugios para víctimas de violencia de género en siete municipios; 3) Elaborar un diagnóstico de la violencia de género en Sonora; 4) Elaborar el Programa de acceso a una vida libre de violencia; 5) Asignar presupuesto etiquetado en materia de género para 2016; 6) Crear Centros de Desarrollo de Apoyo a las Mujeres en los municipios; 7) Crear más agencias del Ministerio Público especializadas en violencia sexual y “violencia intrafamiliar (escolar y comunitaria)” en los municipios; 8) Promover la iniciativa de “Ley que crea el mecanismo institucional encargada (sic) de la política pública de género con patrimonio y recursos propios. Instituto de la Mujer en Sonora”; 9) Impulsar la igualdad de género en la administración pública estatal 2015-2021, y 10) Dar capacitación continua en género y crear el servicio profesional de carrera.

Asimismo, el grupo realizó otras entrevistas, según se muestra a continuación:

Entrevistas realizadas el 6 de julio de 2015 en Cajeme, Sonora
ACEG, A.C.
Cobanaras Federación Estatal <sup>7</sup>
Observatorio Ciudadano de la Equidad y la Paridad en Sonora
Red Feminista Sonorense
Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Sonora <sup>8</sup>
Mujer Construye, A.C.
Manitas por la Equidad y No Violencia, A.C. <sup>9</sup>
Diver-Ciudad

Cabe señalar que, además, se entregó a las personas entrevistadas un instrumento de levantamiento de información para que éstas tuvieran la oportunidad de proporcionar por escrito información adicional al grupo de trabajo<sup>10</sup>.

Los días 8 y 9 de julio de 2015, el grupo de trabajo realizó una serie de visitas en el municipio de Cajeme. En este sentido, el grupo realizó 34 entrevistas a diversas autoridades encargadas de la atención, procuración e impartición de justicia para las mujeres víctimas de violencia. Se visitaron las siguientes instancias:

Ciudad Obregón, Cajeme, Sonora
Atención Ciudadana para Trámites y Servicios del Ayuntamiento
Dirección Jurídica del Ayuntamiento
Salud Municipal
Instituto Cajemense de la Juventud
Centro de Integración de la Familia y el Adolescente del DIF municipal
Centro de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia del DIF municipal
Subprocuraduría del Menor y la Familia
Dirección de Obras Sociales
Dirección de la Mujer y Desarrollo Comunitario
Dirección de Educación

<sup>7</sup> Entre la documentación que dicha organización presentó, destacó una “Relación de femicidios en Sonora 2015” elaborada por COBANARAS y Casa de la Mujer Indígena La Paloma, en la cual se mencionan 32 casos de femicidio registrados en Sonora, cuatro de ellos ocurrieron en Cajeme. Aunado a ello, en relación con el contexto general que existe en el estado de Sonora, se proporcionó información relacionada con el femicidio de una activista que colaboraba con dicha organización.

<sup>8</sup> Organización que proporcionó: i) Una impresión del capítulo Sonora del Informe del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, en el cual destaca que Sonora ocupa el sexto lugar nacional en incidencia de femicidio, primero en violencia en el noviazgo y tercero en violencia contra las mujeres. Asimismo, se proporcionaron las cifras históricas de femicidios en Cajeme en los últimos cinco años: en 2010 se registraron 4 casos, en 2011 se suscitaron 8 casos, en 2012 se tuvo conocimiento de 7 casos, en 2013 ocurrieron 9 casos, en 2014 los casos se elevaron a 16, y en lo que va del 2015 se ha registrado 4 casos. En el marco del contexto del estado, se indicó que de un total de 48 femicidios ocurridos en cinco años, 21 mujeres perdieron la vida en su domicilio y 22 víctimas murieron como consecuencia de disparos y algunas torturadas. Se precisó que los últimos cuatro casos ocurrieron en Ciudad Obregón; ii) Ejemplar original del periódico “Expreso” del lunes 6 de julio de 2015, primera plana y pág. 5<sup>a</sup>, que refiere los casos de cuatro víctimas de femicidio cometidos en febrero, marzo, mayo y junio de 2015 en Ciudad Obregón, Cajeme, así como de otras dos víctimas quienes murieron en Sonoyta y en Hermosillo, pero tenían domicilio en el municipio de Cajeme.

<sup>9</sup> Dicha asociación proporcionó información sobre 12 casos de femicidio ocurridos en Ciudad Obregón, Cajeme, entre enero de 2014 y junio de 2015. Asimismo, se refirió el caso de la activista de COBANARAS ya mencionado y quien fuera enfermera en el Centro de Salud de la comunidad El Mocúzari.

<sup>10</sup> Al respecto, se recibieron con posterioridad ocho contribuciones.

Hospital General de Ciudad Obregón
Séptima Agencia MP investigadora en el Hospital General
Jurisdicción Sanitaria IV Obregón
Secretaría de Seguridad Pública municipal
Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar en Cajeme
Agencia del Ministerio Público Sector I en Cajeme
Agencia del Ministerio Público Sector II en Cajeme
Agencia del Ministerio Público Sector III en Cajeme
Centro de Orientación, Protección y Atención a Víctimas del Delito en Cajeme
Primera Agencia MP adscrita al Juzgado Tercero Penal
Segunda Agencia MP adscrita al Juzgado Tercero Penal
Tercera Agencia MP adscrita al Juzgado Tercero Penal
Juzgado Primero de Primera Instancia de lo Penal
Juzgado Segundo de Primera Instancia de lo Penal

El 21 de julio de 2015, el grupo de trabajo se declaró en sesión permanente, con la finalidad de discutir e integrar el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso. Esta sesión se llevó a cabo los días 21 y 22 de julio de 2015.

El 23 de julio de 2015, la persona representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinadora del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El **XX de XX de 2015**, la Conavim remitió el informe que elaboró el grupo de trabajo a la organización solicitante y al Gobernador del estado de Sonora. El mismo día, el informe fue publicado en las páginas de internet de la Secretaría Ejecutiva y de la Comisión Nacional.

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

El 22 de junio de 2015, la Conavim solicitó al gobierno del estado de Sonora información relativa a la solicitud de AVGM, a fin de que rindiera el 3 de julio su informe, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo. Se informó al gobierno del estado que los hechos expuestos en la solicitud serían considerados con una presunción de veracidad que se mantendría en tanto se obtuvieran elementos suficientes que permitieran advertir lo contrario. Adicionalmente, se comunicó a dicho gobierno que podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que considerara pertinente para la investigación.

Derivado de que se recibió el oficio ISM/ DG/ OF/ 203/ 2015 de fecha 3 de julio de 2015, por medio del cual la Directora General del Instituto Sonorense de la Mujer, por instrucciones del Secretario de Gobierno, solicitó una prórroga para rendir dicho informe. Mediante oficio CNPEVM/ 743/ 2015, de 9 de julio de 2015, la Conavim acordó ampliar el plazo señalado al estado al 13 de julio.

Mediante correos electrónicos de fechas 13 y 14 de julio de 2015, el Instituto Sonorense de la Mujer remitió a la Conavim tres documentos relativos a estadísticas en materia de procuración de justicia, atenciones brindadas por el COPAVID y el ISM, así como un proyecto de protocolo de investigación de feminicidio.

El 21 de julio de 2015, personal del Instituto Sonorense de la Mujer entregó en las instalaciones de Conavim una carpeta que contenía copia de un oficio de fecha 10 de julio de 2015 suscrito por el

Procurador General de Justicia del estado de Sonora para el Jefe de la Oficina del Ejecutivo Estatal, y un informe de 213 fojas con un anexo de 145 fojas.

Por otra parte, el 25 de junio de 2015, el grupo de trabajo solicitó a la CNDH y a la CEDH, a través de la Conavim, la información de los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de las mujeres en dicha entidad federativa y en particular en el municipio de Cajeme, así como las recomendaciones y estudios que se tuvieran al respecto, especialmente aquellos relativos a la violencia contra las mujeres y a los feminicidios en la entidad.

El 6 de julio de 2015, la CNDH remitió a la Conavim la información con la que contaba. El 9 de julio de 2015, la CEDH remitió su informe correspondiente.

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

El 24 de junio de 2015, durante su primera sesión, el grupo de trabajo determinó que no se consideraba necesaria la solicitud de medidas provisionales, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en virtud de que los hechos de los que tuvo conocimiento en ese momento, no reunían las condiciones de gravedad y urgencia necesarias para solicitar la adopción de medidas provisionales de seguridad y justicia.

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

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

Dentro de las normas utilizadas se encuentran:

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

Asimismo, el grupo de trabajo tomó como parámetro normativo la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) en el caso González Banda y otras (“*Campo algodónero*”) contra México, así como las Recomendaciones Generales 19, 25, 26, 27 y 28 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

### III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA

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

La solicitud inicial contiene una afirmación de hechos y situaciones que, a juicio de la persona solicitante, justifican la declaratoria de una AVGM por violencia feminicida en el municipio de Cajeme, Sonora.

A partir de la información aportada por la organización solicitante, a continuación se describe el contexto expuesto y se identifican criterios generales de una presunta situación de violaciones a los derechos humanos de las mujeres y de víctimas de feminicidio en el municipio de Cajeme, Sonora. Cabe aclarar que los enunciados fácticos o jurídicos que se presentan son una transcripción de lo señalado en la solicitud, pero no forman parte ni representan las conclusiones del grupo de trabajo.

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

#### B. Contexto y casos descritos en la solicitud

La organización solicitante refirió que durante los años 2014 y 2015 se ha registrado un aumento en la incidencia de casos de feminicidio, ocupando el municipio de Cajeme el primer lugar por homicidios y feminicidios en el 2015.

No obstante, refirió que no hay información suficiente sobre el estado que guardan las investigaciones de dichos casos, por lo que se presume que se encuentran impunes. La organización solicitante no aportó información particular de casos, únicamente hizo referencia hemerográfica a una víctima.

Refirió que, frente a dichos hechos, debe tenerse en cuenta el Programa Nacional por la Seguridad intitulado “Cruzada por la Seguridad”, que opera en Cajeme, según el cual se ha reportado un aumento en la incidencia de los delitos de violencia familiar, hostigamiento sexual y violación infantil.

### IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA

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

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

En respuesta a la solicitud de información realizada por la Conavim al Gobernador del estado de Sonora, el ISM remitió información de la Procuraduría General de Justicia (en adelante Procuraduría local) sobre la atención de víctimas de los delitos de homicidio de mujeres, feminicidio, violencia familiar, violación y lesiones, cometidos entre enero de 2014 y mayo de 2015, en toda la entidad federativa, y un proyecto de protocolo de investigación de feminicidio.

Asimismo, informó sobre la legislación y políticas públicas destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres con las que cuenta la entidad.

En relación con la información entregada fuera de los plazos establecidos, por acuerdo del grupo de trabajo, se determinó que su uso sería referencial respecto de los delitos de homicidio y feminicidio que se reflejan en la sección VI infra y para ejemplificar algunas observaciones del grupo de trabajo.

#### B. Información respecto de los delitos que constituyen algún tipo de violencia de género en el periodo comprendido de enero de 2014 a mayo de 2015

Se informó que en todo el estado de Sonora han sido atendidos un caso de feminicidio y un caso de homicidio doloso de mujeres<sup>11</sup>, ambos concluidos con sentencia condenatoria, precisando que sólo en el primero se condenó a la reparación del daño moral y material. No se especificó dicha información en relación con el municipio de Cajeme.

Por su parte, el estado refirió que en 2014 en Cajeme se atendieron 1,561 casos, 6,068 personas, y se otorgaron 23,116 servicios, datos que se expresaron mediante una gráfica con la siguiente información: delitos violentos (homicidios, feminicidios, lesiones y “etc.”) 6%; delitos sexuales 13%; violencia intrafamiliar e incumplimiento de obligaciones familiares 47%; y “otros” delitos 34%. Entre enero y mayo de 2015 se refirieron 1,098 casos, 2,988 personas atendidas y 9,300 servicios brindados, que mediante gráfica se refirió lo siguiente: delitos violentos (que comprende homicidios, feminicidios, lesiones y “etc.”) 4%; delitos sexuales 6%; violencia intrafamiliar e incumplimiento de obligaciones familiares 29%; “otros” delitos 61%. Al respecto, el gobierno del estado no precisó mayor información sobre el origen de dichos porcentajes.

En relación con los casos por delitos violentos, se dictó sentencia condenatoria en dos por el delito de lesiones. De los casos por el delito de violencia familiar reportados, se indicó que fueron concluidos 20: 15 mediante sentencia condenatoria (entre los cuáles 12 cuentan con reparación del daño), cuatro fueron suspendidos porque la víctima otorgó el perdón y en uno de ellos se negó la orden de aprehensión de la persona señalada como presunta responsable). De los casos por delitos sexuales, se refirió que se concluyeron 21 con sentencia condenatoria por el delito de violación (entre ellos dos con reparación del daño) y 12 por el delito de abuso deshonesto con sentencia condenatoria y determinación de la reparación del daño.

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

El gobierno del estado de Sonora refirió al grupo de trabajo que existe diversa legislación en materia de violencia contra las mujeres: i) Código Penal para el Estado de Sonora; ii) Código de Familia para el Estado de Sonora; iii) Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora; iv) Ley de Fomento a la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sonora; v) Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar; y vi) Ley de Prevención y Combate a la Trata de Personas.

Informó que en 2014 la Procuraduría local ejerció un presupuesto de \$27,721,463.96 y que en 2015 se ejercieron \$26,755,784.26, exclusivamente para los gastos de operación de la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito y Justicia Alternativa, de la cual dependen los nueve Centros de Orientación, Protección y Atención a Víctimas del Delito (en adelante COPAVID), uno de ellos con sede en Ciudad Obregón, Cajeme, y el Centro de Justicia Alternativa con sede en Hermosillo.

Indicó que desde 2012 se emitió el decreto que crea el Centro de Justicia para las Mujeres en Cajeme como órgano desconcentrado de esa Procuraduría, mismo que continúa en construcción.

---

<sup>11</sup> Se precisó que este caso en realidad se deriva de una averiguación previa iniciada en 2013.



Precisó que la Procuraduría local no cuenta con un protocolo para la búsqueda de mujeres desaparecidas y que existe un proyecto terminado de Protocolo de investigación criminal sobre delitos de violencia contra las mujeres o feminicidios con enfoque de género. Refirió que a pesar de no haber sido aún autorizado ni publicado, ya se ha distribuido electrónicamente a subprocuradurías, delegaciones y personal de atención a víctimas, sin precisar la fecha de dicha acción.

Refirió que el municipio de Cajeme cuenta con diez agencias del Ministerio Público ubicadas en Ciudad Obregón, que conocen de cualquier delito y que solamente existe una agencia especializada en delitos sexuales y violencia intrafamiliar. Se indicó que dicha localidad igualmente cuenta con los servicios de un COPAVID.

Sobre el registro de las órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, se indicó que se implementan desde 2011 y se precisó su mecanismo de adopción: el agente ministerial que tiene conocimiento de los hechos solicita su emisión al juzgado de competencia y son registradas en cada libro de gobierno de las agencias. En total se han emitido 1,797 para el municipio de Cajeme<sup>12</sup>.

Durante 2014 se capacitó a 218 servidoras y servidores públicos<sup>13</sup> que laboran principalmente en Hermosillo<sup>14</sup>. En el 2015, se indicó que solamente una servidora pública ha sido capacitada<sup>15</sup>, sin señalar cargo ni adscripción de la misma. Asimismo, se reportaron otras acciones realizadas con fecha posterior a la presentación de la solicitud de AVGM. No se proporcionó más información en materia de capacitación o profesionalización de servidoras y servidores de otras dependencias del estado o del municipio de Cajeme.

Por su parte, el ISM reportó que los presupuestos para Cajeme en 2014 y 2015 fueron de \$58,000 y \$46,400, significando el 0.24% y el 0.86% del presupuesto total estatal. Precisó también que en todo el estado se realizan campañas de información con público en general, con estrategias de comunicación masiva<sup>16</sup>, trabajo directo con personas, estudiantes e instituciones, y entrega en 2014 de 87,000 artículos de publicidad entre camisetas, calcas, gorras, morrales, pulseras, plumas, carteles, trípticos, violentómetros y folletos.

Se refirió que, con presupuesto federal, desde 2012 se creó un Centro Regional del ISM en Cajeme, que en 2014 proporcionó 370 servicios de psicología, 195 asesorías legales y 288 servicios de trabajo social; mientras que entre enero y mayo de 2015 ha proporcionado ocho servicios de psicología, cinco asesorías legales y nueve servicios de trabajo social.

---

<sup>12</sup> Principalmente sobre la base del artículo 234 C del Código Penal del estado que tipifica el delito de violencia intrafamiliar y 124 del Código de Procedimientos Penales que establece las reglas generales de las diligencias a desahogar cuando se inicia una averiguación previa.

<sup>13</sup> Se reportaron otras tres acciones: i) en materia de trata de personas, impartida por el Departamento de Justicia en Estados Unidos; ii) en el marco de un convenio de colaboración para construir una Red de Igualdad entre Mujeres y Hombres; y iii) sobre la difusión del programa de atención de víctimas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>14</sup> i) Una charla de prevención de violencia de género a 110 funcionarias de la Procuraduría local en las instalaciones de la ciudad de Hermosillo, sin precisar sus cargos o adscripciones; ii) un curso de 40 horas sobre violencia de género a cargo de profesionales policiacos del Gobierno de Estados Unidos a 8 servidoras públicas; y iii) un diplomado sobre contención y elaboración de dictámenes con perspectiva de género para 99 servidoras y 21 servidores entre agentes ministeriales, personal de los nueve COPAVID estatales y de agencias ministeriales foráneas vía teleconferencia, a cargo del ISM.

<sup>15</sup> Se precisó que dicha persona acudió a la Ciudad de México al seminario nacional de acceso a la justicia en casos de feminicidio, retos en la procuración y administración de justicia, a cargo de organizaciones de la sociedad civil.

<sup>16</sup> Mediante la difusión periódica de publicaciones en redes sociales, visitas a radiodifusoras de diversos municipios y spots informativos en radio y televisión.

Asimismo, se indicaron los talleres que en materia de transversalización e incorporación de la perspectiva de género se han impartido en Cajeme, siendo beneficiadas 151 personas servidoras y servidores públicos de la Procuraduría local, COPAVID, Defensoría de Oficio, Dirección General de Salud Mental, juezas y jueces, así como personal docente del Instituto Superior de Seguridad Pública y de la Universidad Estatal de Sonora, que laboran en dicho municipio. Aunado a ello, se indicó que se realizaron talleres relativos a la atención de la violencia contra las mujeres, masculinidad y hombres agresores, herramientas de contención y autocuidado.

Se informó que la Cruzada por la Seguridad es una estrategia social focalizada en la prevención primaria del delito, recuperación de la seguridad y la armonía de las comunidades y los habitantes de Sonora, contenida en el Plan Estatal de Desarrollo del gobierno del estado. Precisó que a través de esa Cruzada y el Programa Nacional de Prevención del Delito, se implementaron en Cajeme, desde 2013 y 2014, programas de prevención del delito<sup>17</sup>.

Dichos proyectos son desarrollados en cuatro polígonos en el municipio, en razón de las cifras de comisión de delitos y porque son los territorios con mayor exclusión: Zona Norte, Esperanza, Surponiente y Pueblo Yaqui.

Se indicó que durante 2014<sup>18</sup> y 2015<sup>19</sup> se focalizaron 17 colonias para realizar pláticas preventivas en temas de violencia<sup>20</sup>, violencia intrafamiliar, violencia en el noviazgo, abuso deshonesto, violación, equidad de género, autoestima, trata de personas, pacificación escolar y comunitaria, adicciones, valores y cultura de la legalidad.

Se informó que entre 2014 y 2015 se realizaron dos encuestas para detección de cifra negra por los delitos de violación y de violencia intrafamiliar, entrevistándose a 360 personas, mismas que no fueron remitidas. En relación con las denuncias recibidas, se indicó que en 2014 se reportaron: i) 274 casos por el delito de violación, y ii) 1,816 casos por violencia familiar. En 2015, se reportaron: i) 73 casos de violación, y ii) 585 por violencia familiar.

## V. ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA INVESTIGACIÓN DE AVGM EN EL MUNICIPIO DE CAJEME EN EL ESTADO DE SONORA

### A. Contexto del municipio de Cajeme en materia de violencia contra las mujeres

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

A tales efectos, en este apartado se hace una exposición general de los datos estadísticos de fuentes oficiales relacionados con los temas que se han incorporado en las conclusiones, aunado al análisis

---

<sup>17</sup> En 2014: i) pacificación escolar, ii) mediación y cambio social, iii) formación de especialistas en crisis antes situaciones de emergencia y actos de violencia. En 2015 se realizarán los proyectos: i) pacificación escolar; ii) mediación y cambio social; iii) prevención de violencia en jóvenes, niñas y niños; iv) “libro abierto” (de jóvenes creadores que vinculan textos de la literatura universal con letras de música norteña); v) capacitación a mujeres para el desarrollo de habilidades productivas en inframicroempresas; vi) “letra escarlata” y vii) “me divierto jugando y leyendo” (esos últimos impartidos por Escritores de Sonora, A.C.).

<sup>18</sup> Aves del Castillo, Bella Vista, Benito Juárez, Cajeme, Centro, Comuripa, Libertad, Pioneros de Cajeme, Pueblo Yaqui, Sochiloa.

<sup>19</sup> Aves del Castillo, Benito Juárez, Cajeme, Centro, Cócorit, Esperanza, Nueva Palmira, Primero de Mayo, Sóstenes Valenzuela, Villa Bonita.

<sup>20</sup> Se agregaron fotografías de algunos materiales utilizados, destacando una serie de publicaciones denominada “Aprende a cuidarte”.

del parámetro jurídico de las obligaciones de las autoridades respecto de los derechos humanos de las mujeres. Lo anterior, con la finalidad de estudiar la posible existencia de un contexto de violencia feminicida en el municipio de Cajeme, de conformidad con el artículo 21 de la Ley General de Acceso.

En este sentido, a continuación se exponen las particularidades económicas, sociales, culturales y de seguridad que se presentan en el municipio, así como diversos datos estadísticos de fuentes oficiales de información analizada motu proprio por el grupo de trabajo y por el doctor Carlos Javier Echarri Cánovas, quien fue consultado por el grupo en calidad de experto<sup>21</sup>. Es importante mencionar que no en todos los casos se cuenta con información actualizada.

Cabe señalar que el grupo toma en cuenta los datos estadísticos analizados únicamente como indicadores de la situación de violencia. Sin embargo, está consciente de que dicha información no proporciona per se conclusiones definitivas sobre la magnitud de este fenómeno. Para el grupo, la gravedad de la situación no puede medirse exclusivamente en relación con el número de casos de violencia. De este modo, el grupo entiende que un solo caso genera graves repercusiones no sólo a nivel individual, sino también en la comunidad y en la sociedad en general.

#### 1. Contexto económico, social, cultural y de seguridad del municipio de Cajeme

El estado de Sonora está localizado al noroeste de México teniendo frontera con Sinaloa y Chihuahua, así como con los Estados Unidos de Norteamérica. Tiene una superficie de 179,355 km<sup>2</sup> y cuenta con 72 municipios, ubicándose Cajeme al sur de la entidad, colindando al norte con los municipios de Suaqui Grande, al sur con el mar de Cortés, al este con Bécum y al oeste con Rosario, Navojoa y Etchojoa.

El producto interno bruto sonorenses (PIB) al 2013<sup>Pi</sup> representó 3.0% con respecto al total nacional y, en comparación con 2014 tuvo un incremento de 5.4%. Al primer trimestre de 2015, la Población Económicamente Activa (PEA) ascendió a 1,365,524 personas, lo que representó el 63.3% de la población en edad de trabajar. Del total de la PEA, el 94.9% está ocupada y el 5.1% desocupada. Por su parte, entre las principales actividades económicas se encuentran el comercio (15.8%), la minería no petrolera (12.7%), los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles (9.8%), la fabricación de maquinaria y equipo (9.8%) y la construcción (8.0%), que en conjunto representan el 56.1% del PIB estatal. Asimismo, destaca que el estado cuenta con 42 parques industriales y tecnológicos, uno de ellos localizados en Ciudad Obregón, siete puertos y terminales portuarias<sup>22</sup>, cinco aeropuertos internacionales y 117 aeródromos.<sup>23</sup> Por lo que respecta a la información fiscal y financiera municipal, al 2013, Sonora contaba con ingresos brutos municipales por 10,395,246<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> En relación con la información expuesta en las secciones siguientes de este apartado: 2) Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; 3) Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares; 4) Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS); 5) Aviso al ministerio público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud; 6) Egresos hospitalarios por morbilidad en instituciones públicas del Sector Salud; 7) Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio); 8) Maternidad en adolescentes; 9) Atención del parto y Mortalidad materna; 10) Estadísticas judiciales en materia penal y, 11) Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.

<sup>22</sup> Cuatro cuya actividad preponderante es la pesquera, uno turístico, uno petrolero y uno comercial, de los que dos se clasifican como puertos por atender embarcaciones, personas y bienes de navegación entre puertos o puntos nacionales e internacionales.

<sup>23</sup> <http://www.economia.gob.mx/delegaciones-de-la-se/estatales/sonora#>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>24</sup> <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=26>, consultado el 17 de julio de 2015.

Al 2010, habitaban en dicha entidad 2,662,480 personas -con una densidad de 15 por kilómetro cuadrado- respecto de los cuales 1,322,868 eran mujeres (49.7%), 375,953 niñas entre los 0 y 14 años (14.2%) y 48,418 eran personas hablantes de las lenguas indígenas mayo, yaqui, náhuatl y triqui (1.8%)<sup>25</sup>. El 86% de la población habitaba en áreas urbanas<sup>26</sup>. Asimismo, la entidad se caracteriza por fuertes movimientos de emigración e inmigración, ya que según el último dato disponible al 2005, salieron de Sonora 58,281 personas para radicar en otras entidades del país y habrían llegado 78,545 personas para vivir ahí procediendo del resto del país<sup>27</sup>.

De acuerdo con cifras del INEGI, al 2010 el 82% de la población sonorense se autoadscribía como católica<sup>28</sup> y de cada cien personas de 15 años y más: el 3.4 no tenía ningún grado de escolaridad, el 0.8 contaba con una carrera técnica o comercial con primaria terminada, el 53.5 solo habría terminado la educación básica, el 22.9 finalizaron la educación media superior y el 18.8 concluyeron la educación superior. Resultando que tres de cada 100 personas de 15 años y más no saben leer ni escribir<sup>29</sup>.

Por su parte, en Cajeme habitaban 409,310 personas, contando Ciudad Obregón con 298,625 habitantes<sup>30</sup>, de las cuales 151,837 eran mujeres (50.84%)<sup>31</sup>. Cabe señalar que Ciudad Obregón es la segunda ciudad más habitada después de Hermosillo. El municipio ha sido catalogado con un grado de marginación<sup>32</sup> y rezago social<sup>33</sup> “muy bajo”, al igual que su cabecera.

De acuerdo con diversos estudios, en el territorio donde se localiza el municipio de Cajeme hay una cultura donde coexisten y se confrontan diversas subculturas, diferentes modos de representarse a la sociedad y de vivir la vida. Sin embargo, por encima de esa diversidad que se esfuerza por ampliarse, por reinventar la cultura regional y abrir nuevos horizontes de democracia e igualdad, en Sonora todavía prevalece una cultura asociada históricamente a una masculinidad hegemónica<sup>34</sup>, que algunos

---

<sup>25</sup> <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/default.aspx?tema=me&e=26>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>26</sup> <http://www.economia.gob.mx/delegaciones-de-la-se/estatales/sonora>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>27</sup> [http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/m\\_migratorios.aspx?tema=me&e=26](http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/m_migratorios.aspx?tema=me&e=26), consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>28</sup> <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=26>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>29</sup> <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=26>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>30</sup> <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/son/poblacion/>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>31</sup> <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=260182508>, consultado el 17 de julio de 2015.

<sup>32</sup> Indicador que tiene en consideración el porcentaje de población de 15 años o más analfabeta o sin primaria completa, de viviendas particulares habitadas sin excusado, sin energía eléctrica, sin agua entubada, con piso de tierra o que no disponen de refrigerador. Asimismo, valora el número de ocupantes por cuarto en viviendas particulares habitadas (<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/indiMarginacLoc.aspx?refnac=260180001>, consultado el 17 de julio de 2015).

<sup>33</sup> Indicador que contempla el porcentaje de la población analfabeta, que no asiste a la escuela, con educación básica incompleta; sin derechohabencia a servicios de salud; con viviendas particulares habitadas con piso de tierra, que no disponen de excusado o sanitario, que no disponen de agua entubada de la red pública, que no disponen de drenaje, que no disponen de energía eléctrica, que no disponen de lavadora, que no disponen de refrigerador (<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/indRezSocial.aspx?ent=26&mun=018&loc=0001&refn=260180001> consultado el 17 de julio de 2015).

<sup>34</sup> Vid. Núñez, Guillermo (2002), “Identidad regional: del discurso del poder al discurso democrático de la diversidad” en Sonora frente al siglo XXI, comp. García Gabriela, El Colegio de Sonora, México.

autores analizan bajo determinadas categorías culturales (bronca o ranchera), las cuales podrían estar actuando como factores generadores de violencia de género<sup>35</sup>.

Cajeme es un municipio que nació y creció gracias al desarrollo de la agricultura de riego en manos de productores privados, quienes combinaron poder político y económico para recibir beneficios de los gobiernos; es un conglomerado de 971 localidades que se asientan en el llamado Valle del Yaqui por aprovechar las aguas del río de ese nombre. Su cabecera es Ciudad Obregón, planeada en la época posrevolucionaria. Es una cuadrícula de calles anchas y rectas, que se continúan hasta conectarse con caminos, carreteras y brechas que llevan a todas las poblaciones que integran el municipio y a los diversos campos agrícolas que la rodean. Desde los años cincuenta y sesenta del siglo XX, en Ciudad Obregón se fueron asentando agricultores y ejidatarios que prosperaron con la inyección de recursos que trajo consigo la “revolución verde”; la urbanización se aceleró a partir de esos años y se amplió la infraestructura comercial y de servicio, surgiendo a la par una industria especializada en agroquímicos y otros productos relacionados con la agricultura. En décadas posteriores, el crecimiento industrial dio cabida a industrias no vinculadas con el sector agrícola, entre ellas, la maquila de exportación en los años noventa<sup>36</sup>.

Para Almada<sup>37</sup>, este crecimiento económico inusitado que se dio en el Valle del Yaqui a partir de los años cincuenta y sesenta, monetarizó la vida cotidiana y posibilitó que el prestigio social de los individuos se basara en la posesión y consumo ostentoso de bienes materiales. Almada considera que en esta región “la afluencia de población de casi todo el país y la carencia de tradiciones propias de regiones más cerradas, con categorías sociales estables o duraderas, facilitó que la demostración de riqueza definiera el lugar social”<sup>38</sup>. Muchas de las grandes fortunas familiares actuales del estado surgieron en esta región.

La expansión de la agricultura de riego para exportación y su industria relacionada, trajo consigo grandes desigualdades sociales y económicas, y se extendió a otras localidades urbanas con orígenes más añejos y con menor crecimiento económico, generando conflictos de toda índole, entre ellos el del agua, muchos de los cuales se resolvieron con violencia<sup>39</sup>. Esta situación en la región se agudizó en los años setenta con la aparición del narcotráfico en el estado y con ella el desarrollo de una subcultura de lujo, despilfarro y ostentación. La cultura “vaquera”, incorporada en las formas de hacer política (cabalgatas por los pueblos, palenques, corridas de caballos), que reivindica modismos regionales (habla norteña, bronca, de pocas palabras), vino a aderezarse con la subcultura “buchona”<sup>40</sup>, que según ciertos autores, parece arraigarse poco a poco y toma forma en amplios sectores de la población como un añadido de esa manera de ser norteño<sup>41</sup>. Natalia Mendoza en su estudio sobre el narcotráfico en Altar y El Sásabe, en la zona norte del estado de Sonora, que hace frontera con Estados Unidos, relata claramente estos encuentros y desencuentros entre la

---

<sup>35</sup> Se pueden consultar los discursos del exgobernador Eduardo Bours Castelo y del actual, Guillermo Padres Elías, en los periódicos *El Imparcial* y *Expreso* durante los años de sus gestiones, 2003-2009 y 2009-2015, respectivamente.

<sup>36</sup> Sobre este punto consultar Vázquez, Miguel Ángel (2009), *Frontera norte. La economía en Sonora: una visión desde la perspectiva industrial*, Universidad de Sonora, México.

<sup>37</sup> Vid. Almada Bay, Ignacio (2012), *Sonora. Historia Breve*. El Colegio de México – FCE, México.

<sup>38</sup> *Ibid.*, pág. 182.

<sup>39</sup> Sobre los conflictos agrarios en la región consultar: Martínez, Cristina (1987), *Los conflictos agrarios en Sonora y sus nuevos actores. 1976-1986*, El Colegio de Sonora, México. Sobre los conflictos por el agua: Moreno, José Luis (2014), *Despojo del agua en la cuenca del río Yaqui*. El Colegio de Sonora, México.

<sup>40</sup> Para comprender el sentido que el común de la gente da a esta expresión coloquial se puede consultar: Santamaría, Arturo, comp. (2012), *Las jefas del narco: el ascenso de las mujeres en el crimen organizado*, Editorial Grijalbo, México.

<sup>41</sup> Al respecto consultar: Mora, Felipe (2014) “Sobre el poder, los feminicidios y las violencias: debates a distancia” en *Cuadernos de trabajo #12*, Universidad de Sonora.

narcocultura y la cultura ranchera del sonoreense. Explica que “lo que hoy llamamos narcocultura, muchas de las formas en que se representa (...) localmente el tráfico de drogas, recicla elementos que tienen una resonancia vieja en las culturas rancheras y en la sociedad del norte”<sup>42</sup>.

Este conjunto de problemáticas, que fueron amasándose durante varias décadas, lleva a Almada a considerar que “Sonora vive una crisis cultural notable, donde lo productivo ha perdido valor frente a lo especulativo y lo suntuario, el ahorro frente al derroche –el estatus se mide por el nivel de consumo ostentoso-, la economía formal frente a la informal”<sup>43</sup>. Ciudad Obregón, como otras localidades principales de Sonora, está poco a poco perdiendo su fisonomía provinciana, al cerrar viejos establecimientos para dar paso a restaurantes y tiendas comerciales de cadenas estadounidenses; los bailes en las plazas y canchas deportivas desaparecen ante la proliferación de casinos, bares, cantinas y “giros negros”. Las desigualdades sociales se incrementan, así como la inseguridad personal y patrimonial toman un lugar destacado. La policía privada crece y presta sus servicios tanto en comercios como en edificios públicos y residencias privadas.

El sentimiento de inseguridad se acrecienta ante los hechos violentos que la prensa local y que, en general, todos los medios de comunicación, difunden cada día<sup>44</sup>. La violencia ya no parece derivar solamente de los conflictos sociales sin resolver, ni se oculta en la casa como desavenencias de pareja o como forma de disciplinar a las hijas e hijos; se visibiliza y se muestra con muchos rostros y en distintos espacios<sup>45</sup>. La Sonora lejana, en los últimos años comienza a aparecer entre los estados con mayores índices de homicidios. Hermosillo y Ciudad Obregón se revelan como los municipios con mayor incremento de hechos violentos en la entidad<sup>46</sup>.

En este contexto, el género juega un papel central y la violencia se torna en un riesgo para las mujeres. Las sonorenses de antaño, que no se asoleaban y vivían recluidas en sus casas para cuidar a sus hijos y marido y atesorar su hogar<sup>47</sup>, apenas sobreviven en un mundo donde las mujeres intentan abrirse nuevos horizontes, ingresan a la educación y al mercado de trabajo, por gusto o necesidad. Sin embargo, pervive la división sexual del trabajo en la casa, como los muestran los estudios del uso del tiempo en los hogares.

---

<sup>42</sup> Vid. Mendoza Rockwell, Natalia (2009) “Altar: El desierto tomado” en Nexos en línea, disponible en: <http://nexus.com.mx>

<sup>43</sup> Cfr. Almada, pág. 216.

<sup>44</sup> Para conocer detalles de esta situación, se pueden consultar diversas ediciones de periódicos y diarios sonorenses de los primeros seis meses del presente año, tales como: El Diario del Yaqui, Uniradioinforma, Diario de Sonora, entre otros.

<sup>45</sup> Vid. Estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres, Estudios Regionales, Tomo II, Volumen I, capítulo I “Región noroeste: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora”, SEGOB - CONAVIM – CRIM UNAM, 2012. Disponible en: [www.conavim.gob.mx/es/CONAVIM/Estudio\\_sobre\\_las\\_Fuentes](http://www.conavim.gob.mx/es/CONAVIM/Estudio_sobre_las_Fuentes).

<sup>46</sup> Respecto del incremento de homicidios en Sonora: Vid. Guerrero, Eduardo (2013) “Nuevas coordenadas de la violencia” en Nexos en línea, disponible en: <http://www.nexus.com.mx>; Escalante Gonzalbo, Fernando (2011), “Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso” en Nexos en línea, disponible en: <http://www.nexus.com.mx>.

También el informe de CONAVIM sobre el Estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres, concretamente el Tomo I, Volumen I, que incluye el trabajo de Martha Hajar et. al, titulado “Tras la evidencia de la violencia contra las mujeres: un análisis de los homicidios”. Igualmente, en el Tomo I, Volumen II, el estudio georreferencial de Marcos Valdivia “Análisis espacial de la dinámica del homicidios de mujeres en México a nivel municipal (2001-2010). Identificación y explicación de patrones de convergencia y polarización territorial”, que muestra precisamente como la región de Cajeme, como efecto de la convergencia con la región del “triángulo dorado” (región que incluye poblaciones de Chihuahua, Durango y Sinaloa) se pintaba de rojo ante el incremento de homicidios de hombres y mujeres, disponibles en [www.conavim.gob.mx/es/CONAVIM/Estudio\\_sobre\\_las\\_Fuentes](http://www.conavim.gob.mx/es/CONAVIM/Estudio_sobre_las_Fuentes).

<sup>47</sup> Para los usos y costumbres de la vida familiar sonorenses hasta los años ochenta: Vid. Quiroz Sánchez, Lourdes (2003) “Los patrones culturales cambiaron” en Las mujeres protagonistas de la historia en Sonora, Instituto Sonorense de la Mujer, México.

Para el caso de Ciudad Obregón y tomando en cuenta mujeres y hombres que realizan una actividad remunerada fuera del hogar, Bejarano y Grijalva revelan el carácter más tradicional de las familias de esta localidad respecto de la fronteriza Nogales. Sostienen que la estructura social y productiva de estas localidades condiciona la carga de trabajo que sobrellevan las mujeres en sus hogares, lo que incide directamente sobre su calidad de vida. De acuerdo a su estudio, las mujeres de Obregón enfrentan más desigualdades entre los sexos que sus coterráneas de Nogales. Los hombres disfrutaron de una mejor calidad de vida que las mujeres en ambas ciudades, pero las mujeres de Obregón dedican más de cuatro veces de tiempo a actividades domésticas, en relación con los hombres<sup>48</sup>.

Las mujeres no tienen mucha presencia en los cargos de elección popular<sup>49</sup> ni ocupan muchos puestos en los niveles jerárquicos altos de la administración pública y de las empresas<sup>50</sup>, donde la violencia familiar de acuerdo con distintos estudios en la entidad<sup>51</sup>, constituye una experiencia que no ha menguado con el avance del marco legislativo para las mujeres ni con su incremento creciente en actividades remuneradas y en la educación; por el contrario, la violencia en las relaciones de noviazgo y de pareja, así como en la familia, parecen perfilarse como la antesala de la violencia feminicida<sup>52</sup>. De forma adicional, las exigencias que la masculinidad hegemónica le dicta a las sonorenses pueden configurar una forma de violencia más, al empujarlas a acciones intrusivas para responder al ideal de belleza regional<sup>53</sup>. Este contexto sociocultural, con todo y sus ambivalencias, parecen configurar un clima propicio para la violencia contra las mujeres.

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

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

De acuerdo con la información pública del Banavim<sup>54</sup>, desde su creación en 2008, se han registrado 116 casos de violencia contra las mujeres en el estado de Sonora, esto es el 0.12% del total nacional; asimismo, se han registrado solamente ocho agresores y no se cuenta con algún registro de órdenes de protección ni de servicios. El tipo de violencia más frecuente es la violencia psicológica, seguida de

---

<sup>48</sup> Bejarano, Margarita y Grijalva, Gabriela (2013), “Usos del tiempo: Género y bienestar entre la población ocupada de Ciudad Obregón y Nogales, Sonora” en *Desarrollo Humano transfronterizo: retos y oportunidades en la región Sonora-Arizona*, coord. Córdova G., Dutram J. et. al., El Colegio de Sonora – El Colegio de la Frontera Norte – Unison – UTS, México.

<sup>49</sup> Es importante precisar que por primera vez en la historia del estado, Sonora tendrá una mujer gobernadora, tras resultar triunfadora en la recién concluida contienda electoral 2015.

<sup>50</sup> Vid. Barrios Fernanda et al. (2003) “La marginación de la mujeres en los procesos de toma de decisiones” en *Las mujeres protagonistas de la historia en Sonora*, Tomo 2, Instituto Sonorense de la Mujer, México.

<sup>51</sup> Vid. Golpe a Golpe Beso a Beso: Violencia de Género en Sonora, Margot Loustanau (coord.), CIAD, 2008; Román, Rosario, et. al. (2010), *Génesis del homicidio*, Plaza y Valdez, México; García, Gabriela (2014), “Violencia intrafamiliar y divorcio: las contradicciones entre los dichos legales y los hechos conservadores en Hermosillo” en *Revista Región y sociedad*, número especial 4, Sonora, México.

<sup>52</sup> Vid. Bejarano, Margarita (2014) “El feminicidio es sólo la punta del iceberg. Retos para enfrentar la violencia feminicida” en *Revista Región y sociedad*, número especial 4, Sonora, México.

<sup>53</sup> Al respecto se puede consultar Coutiño Escamilla, Lilita. 2014. Este no es mi cuerpo. Consumo femenino de productos para adelgazar en Sonora. Hermosillo: El Colegio de Sonora.

<sup>54</sup> Véase. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. Consultado el 20 de enero de 2015. Disponible en: [https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/banavim/informacion\\_publica/informacion\\_publica.aspx](https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/banavim/informacion_publica/informacion_publica.aspx).

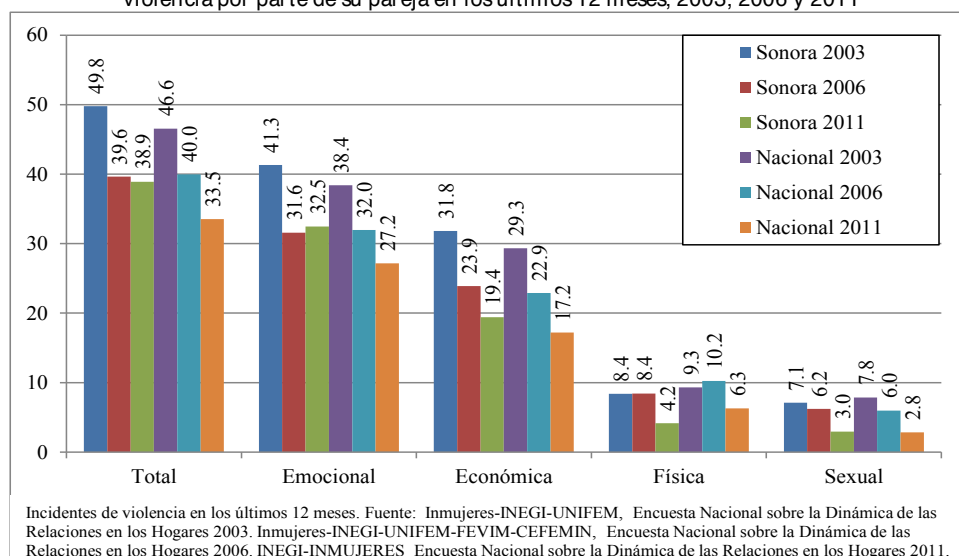
la física, la económica y la sexual, respectivamente, siendo el ámbito familiar aquel en el que se desarrollan la mayoría de estos casos.

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

Las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003, 2006 y 2011 (en adelante, ENDIREH) muestran respecto al estado de Sonora una reducción entre 2003 y 2006 en la prevalencia de todos los tipos de violencia conyugal, además de registrar niveles inferiores al promedio nacional. Durante esos años se documentó que prevalecen la violencia emocional y la violencia económica entre las mujeres casadas o unidas, la cual si bien ha mostrado un descenso, representa la mayoría de los casos oscilando del 41.3% al 32.5% en el primer caso, así como del 31.8% al 19.4% respectivamente.

No obstante esa reducción, para el año 2011 el estado de Sonora presentó niveles superiores al promedio nacional en todos los años, esto es el 19.4% frente al 17.2% en violencia económica, 32.5% frente al 27.2% en violencia emocional, y 3% frente al 2.8% en violencia sexual, dicha situación se invierte sólo para el caso de la violencia física con 4.2% frente al 6.3% del promedio nacional (Gráfica 1).

Gráfica 1. Sonora: Porcentaje de mujeres de 15 años y más casadas o unidas que sufrieron al menos un incidente de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses, 2003, 2006 y 2011

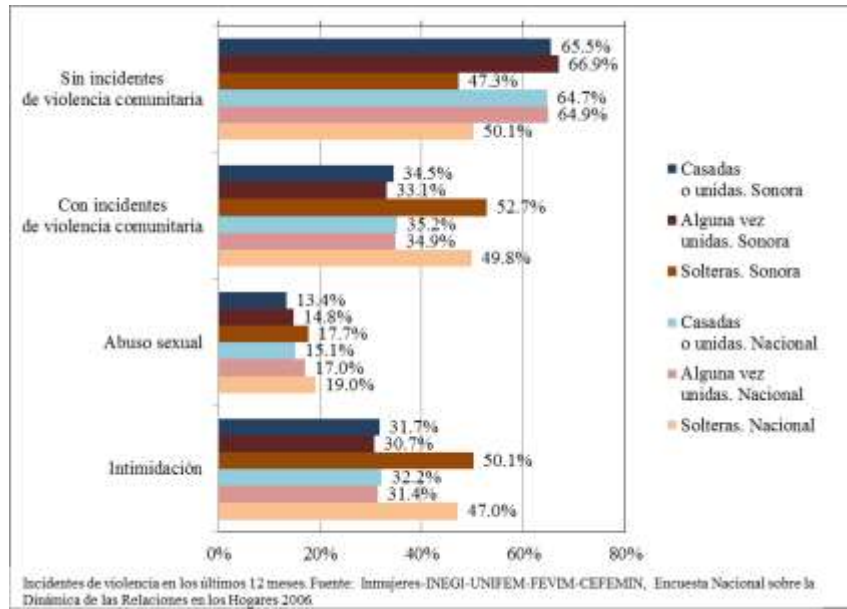


Dentro del ámbito comunitario, durante 2006 en Sonora casi una de cada tres de las mujeres alguna vez unidas y más de la mitad de las mujeres solteras habían sido agredidas. Estas proporciones son muy parecidas a las registradas en el ámbito nacional (Gráfica 2). Entre las mujeres casadas o unidas, la intimidación es 2.37 veces más frecuente que el abuso sexual; entre las mujeres alguna vez unidas es 2.07 veces mayor y entre las solteras 2.83 mayor la prevalencia de este tipo de violencia en los ámbitos comunitarios.

Al respecto, dicha incidencia es un indicador de que las agresiones no se reducen al ámbito familiar u otros en los que existe algún tipo de relación del agresor con la víctima, por el contrario, sugiere que hay cierto grado de permisividad social de la violencia contra las mujeres en la entidad.

Gráfica 2. Sonora: Mujeres de 15 años y más agredidas en espacios comunitarios, por condición y tipo de violencia comunitaria según estado conyugal, 2006

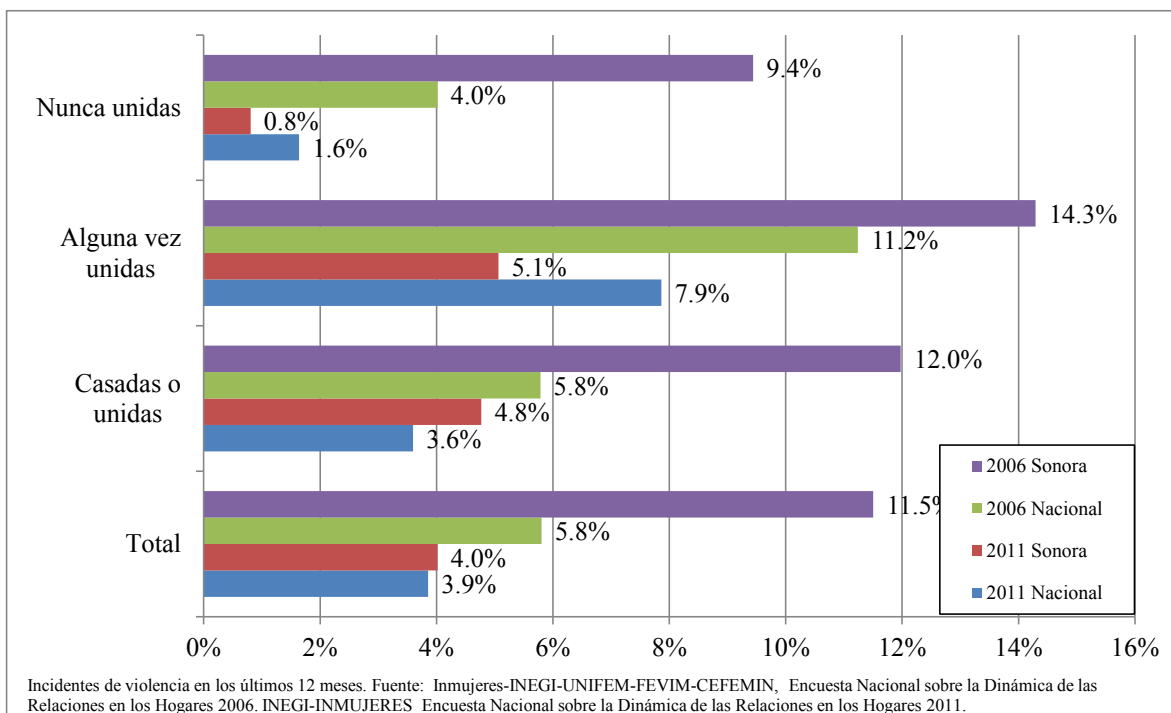




Según la ENDIREH 2006 y 2011, el porcentaje de mujeres en Sonora de 15 años y más que habían sufrido violencia patrimonial a lo largo de su vida, por algún familiar u otra persona, se redujo casi a la tercera parte, de 11.5% a 4% (Gráfica 3). Si bien esta tendencia es similar a la nacional, donde esta prevalencia pasa de 5.8% a 3.9%, este tipo de violencia es más frecuente en esta entidad, pero la reducción es más acentuada pasando del 11.5% al 4%.

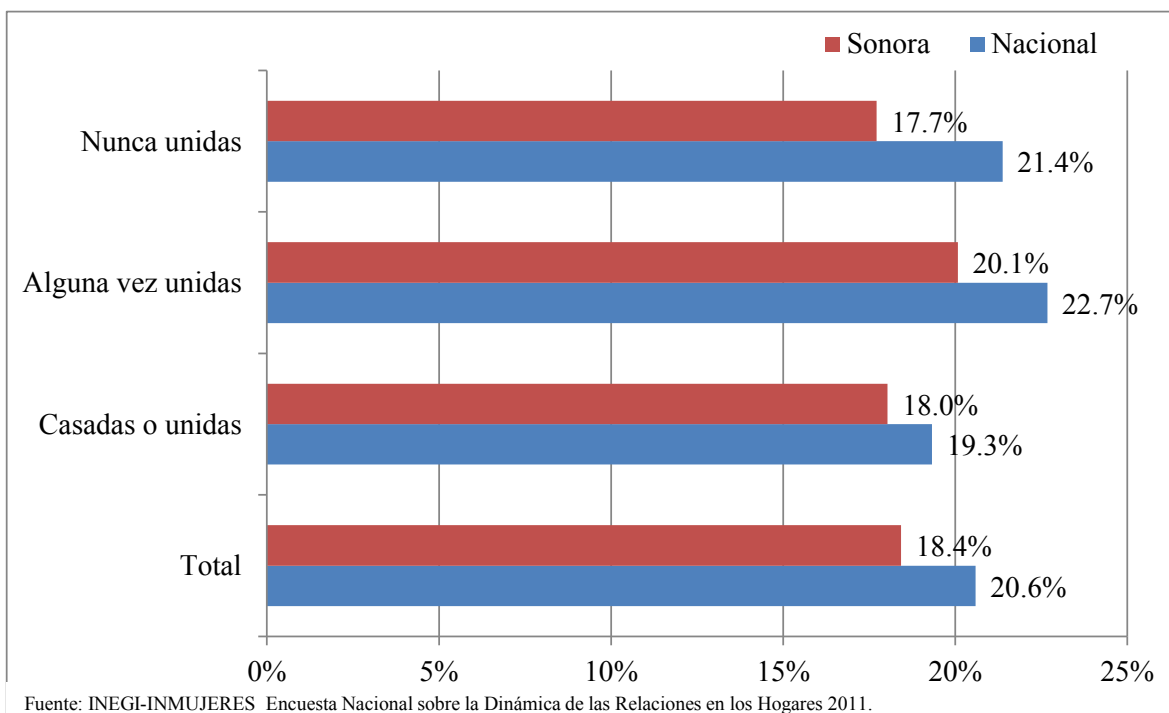
Al respecto, el grupo observa que quienes más han sufrido este tipo de violencia son las mujeres alguna vez unidas en un 14.3 % en 2006 y un 5.1% en 2011, lo que podría explicarse por su mayor edad.

Gráfica 3. Sonora: Porcentaje de mujeres de 15 años y más que han sufrido violencia patrimonial ejercida en su contra a lo largo de su vida por algún familiar u otra persona, por estado conyugal, Endireh 2006 y 2011



Por lo que toca a la discriminación laboral en esta entidad, el 18.4% de las mujeres ocupadas de 15 años y más, declararon en el 2011 haber sufrido discriminación laboral en los últimos doce meses, contra 20.6% en el ámbito nacional. Cabe señalar que la prevalencia de la discriminación laboral es similar a nivel estatal y nacional con un 20.1% en Sonora, en comparación con 22.7% a nivel nacional. En cambio, esta diferencia es más marcada en el caso de las mujeres nunca unidas, respecto de las cuales la prevalencia de este tipo de violencia es 17.7% y de 21.4%, respectivamente (Gráfica 4).

Gráfica 4. Sonora: Porcentaje de mujeres ocupadas de 15 años y más con discriminación laboral en los últimos 12 meses según estado conyugal, Endireh 2011



Con respecto al ámbito familiar, en 2006 el 16.3% de las mujeres en el estado de Sonora habían sido agredidas por sus familiares, porcentaje superior al promedio nacional, especialmente en el caso de las mujeres solteras (Cuadro 1).

Cuadro 1. Sonora: Porcentaje de mujeres de 15 años y más agredidas por familiares (violencia familiar) según estado conyugal, Endireh 2006

	Nacional	Sonora
<b>Total</b>	<b>15.9%</b>	<b>16.3%</b>
Casadas o unidas	15.4%	14.8%
Alguna vez unidas	19.2%	18.9%
Solteras	15.9%	18.4%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 (ENDIREH).

Tabulados básicos

#### 4. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS)

Derivado de que la ENDIREH no es suficiente para realizar una medición continua de todos los tipos de violencia en la totalidad de los ámbitos considerados por la Ley General de Acceso, en atención a lo dispuesto por el artículo 46 de dicho ordenamiento, la Secretaría de Salud tiene disponible para consulta y análisis la base de datos de lesiones, mediante la página del SINAIS de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Vid. Sistema Nacional de Información en Salud. Disponible en: <http://sinais.salud.gob.mx>.

Dicho sistema responde también a las obligaciones impuestas por la NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención (en adelante, NOM-046), la cual tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de casos de violencia al MP<sup>56</sup>.

Es importante señalar que en un monitoreo de servicios de atención a la violencia familiar en el sector salud, realizado por CIESAS-Sureste-INMUJERES<sup>57</sup>, uno de los hallazgos fue que el desconocimiento de la atención de los casos de violencia familiar y sexual permea a los diferentes niveles de los servicios de salud. Existe un subregistro de los casos, ya sea porque los consideran “problemáticos”, porque comúnmente el personal de salud supone que no pertenecen al campo médico sino al ámbito judicial, o porque se registran con otro diagnóstico. Dos años más tarde, en el 2012, el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Salud Pública (INMUJERES-INSP) realizaron un segundo monitoreo<sup>58</sup> que muestra que en sólo el 50% de los casos se otorga atención de lesiones leves si se presenta maltrato físico y que sólo el 15% llena los datos de identificación y resumen clínico del formato o da aviso al MP. Dicha acotación se hace para redimensionar objetivamente las cifras del Subsistema consultado.

A partir del análisis de la información del Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia de la Secretaría de Salud, el grupo de trabajo pudo observar que de 2010 a 2014 la Secretaría de Salud<sup>59</sup> atendió por lesiones y violencia un total de 971,740 casos de mujeres. En particular, en el estado de Sonora se brindaron 47,014 de esos servicios, lo que representa un 4.8% del total nacional, mientras que en el municipio de Cajeme se registraron 1,796 atenciones<sup>60</sup>, que representan el 3.8% del total estatal y 0.18% del nacional.

De lo anterior se desprende que la participación de Sonora en el total nacional es de 6.9% de las atenciones en 2010, 6% en 2011, 3.7% en 2012, 5.1% en 2013 y 3.7% en 2014. Dichos porcentajes son superiores al que representa la población de mujeres sin seguridad social que se atiende en la entidad federativa, frente al 1.5% a nivel nacional en esos mismos años, según las estimaciones y proyecciones de población vigentes de Conapo.<sup>61</sup>

En cuanto a la participación de Cajeme en materia de atenciones, ésta representa el 3.8% contra el 14.4% estatal, por lo que el porcentaje de atenciones resulta muy inferior a la proporción de la población de mujeres sin seguridad social que reside en ese municipio. Sin embargo, si comparamos

---

<sup>56</sup> Cfr. Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/normasOficiales/3676/SALUD/SALUD.htm>.

<sup>57</sup> [http://monitoreosalud.org.mx/images/Programa\\_Preencion\\_y\\_atencion.pdf](http://monitoreosalud.org.mx/images/Programa_Preencion_y_atencion.pdf), consultado el 31 de marzo 2015.

<sup>58</sup> [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101228.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101228.pdf), consultado el 31 de marzo 2015.

<sup>59</sup> Nos referimos de forma genérica de la Secretaría de Salud, aunque los servicios son prestados por los Servicios Estatales de Salud (SESA).

<sup>60</sup> Es importante recalcar que a lo largo del análisis se habla de atenciones, puesto que una misma persona puede haber sido atendida en más de una ocasión, además de que en el transcurso de una consulta por otro motivo y en aplicación del protocolo de detección que menciona la NOM-046-SSA2-2005, puede detectarse abandono o negligencia o bien violencia económica o patrimonial, que no constituyen una lesión.

<sup>61</sup> <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>. Se utilizaron las proporciones de cobertura de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2013 (ENESS <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/eness/eness2013/default.aspx>), elaborada por el INEGI, para estimar la población sin seguridad social.

la población de mujeres de Cajeme con el total nacional, resulta que dicho municipio coincide con el promedio nacional, con el 0.18% municipal frente al 0.22% nacional para el periodo comprendido entre 2010 y 2014.

Sin embargo, la forma correcta de comparar la incidencia de atenciones por violencia entre ámbitos federal, estatal y municipal con distinta población es mediante medidas relativas. El Cuadro 2 presenta estas atenciones por cada 10,000 mujeres sin seguridad social, resultando que el estado de Sonora presenta una prevalencia 3.4 veces mayor al ámbito nacional, pero que en el municipio de Cajeme ésta era de alrededor de la mitad de la nacional en 2010, un poco mayor en 2011, 1.3 veces mayor en 2012, superior por nueve décimos en 2013 e inferior que la nacional en 2014. En este último año no sólo es inferior al promedio nacional, sino que es de menos de una tercera parte de la estatal.

Cuadro 2. Cajeme, Sonora: Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según año de la atención, 2010-2014

	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
<i>Número de atenciones</i>						
<b>Total Nacional</b>	<b>135,416</b>	<b>158,191</b>	<b>182,562</b>	<b>223,199</b>	<b>272,372</b>	<b>971,740</b>
Sonora	9,344	9,500	6,776	11,451	9,943	47,014
<i>Cajeme</i>	<i>133</i>	<i>302</i>	<i>542</i>	<i>487</i>	<i>332</i>	<i>1,796</i>
<i>Atenciones por 10,000 mujeres sin seguridad social</i>						
<b>Total Nacional</b>	<b>45.3</b>	<b>52.4</b>	<b>60.0</b>	<b>63.8</b>	<b>88.1</b>	
Sonora	210.5	212.2	150.1	209.0	208.2	
<i>Cajeme</i>	<i>24.9</i>	<i>56.5</i>	<i>101.0</i>	<i>57.1</i>	<i>37.9</i>	

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

En cuanto a las atenciones brindadas a las mujeres por lesiones y violencia, en el periodo 2010-2014, nueve de cada diez de estas 1,796 atenciones de Cajeme se otorgaron en el Hospital General de Ciudad Obregón, cabecera municipal, y el resto se reparten en cinco unidades: Centro de Salud Urbano Obregón Centro (109 atenciones), Centro de Salud Urbano Block 410 (89 atenciones), Hospital del Niño y la Mujer (ocho atenciones), Centro de Salud Urbano Obregón Sur (tres atenciones) y el Centro de Salud Urbano Esperanza con dos (Cuadro 3).

Cuadro 3. Cajeme, Sonora: Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según unidad de atención e intencionalidad, 2010-2014

CLUES	Nombre de la unidad	Intencionalidad del Evento						Total
		ACCIDENTAL	VIOLENCIA FAMILIAR	VIOLENCIA NO FAMILIAR	AUTO INFLIGIDO	SE IGNORA	TRATA DE PERSONAS	
<b>Total 2010-2014</b>		<b>1,523</b>	<b>117</b>	<b>111</b>	<b>42</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1,796</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	1,325	109	109	42	0	0	1,585
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	103	3	1	0	2	0	109
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	82	5	1	0	1	0	89
SRSSA000656	CENTRO DE SALUD URBANO ESPERANZA	2	0	0	0	0	0	2
SRSSA017444	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN SUR	3	0	0	0	0	0	3
SRSSA018144	HOSPITAL DEL NIÑO Y LA MUJER	8	0	0	0	0	0	8
<b>Total 2010</b>		<b>117</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>133</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	74	11	1	3	0	0	89
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	13	0	0	0	0	0	13
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	22	1	0	0	0	0	23
SRSSA018144	HOSPITAL DEL NIÑO Y LA MUJER	8	0	0	0	0	0	8
<b>Total 2011</b>		<b>226</b>	<b>29</b>	<b>33</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>302</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	175	29	32	14	0	0	250
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	31	0	0	0	0	0	31
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	20	0	1	0	0	0	21
<b>Total 2012</b>		<b>478</b>	<b>23</b>	<b>29</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>542</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	447	23	29	11	0	0	510
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	15	0	0	0	0	0	15
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	16	0	0	0	1	0	17
<b>Total 2013</b>		<b>428</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>487</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	384	22	26	6	0	0	438
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	27	0	0	0	1	0	28
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	13	4	0	0	0	0	17
SRSSA000656	CENTRO DE SALUD URBANO ESPERANZA	2	0	0	0	0	0	2
SRSSA017444	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN SUR	2	0	0	0	0	0	2
<b>Total 2014</b>		<b>274</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>332</b>
SRSSA000562	HOSPITAL GENERAL CD.OBREGÓN	245	24	21	8	0	0	298
SRSSA000603	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN CENTRO	17	3	1	0	1	0	22
SRSSA000615	CENTRO DE SALUD URBANO BLOCK 410	11	0	0	0	0	0	11
SRSSA017444	CENTRO DE SALUD URBANO OBREGÓN SUR	1	0	0	0	0	0	1

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

A pesar de que en Cajeme existen otras 41 unidades de la Secretaría de Salud, un hospital y un consultorio privados; un hospital y dos módulos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON); un hospital y tres unidades de medicina familiar del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); una unidad médica del 60° Batallón de Infantería de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como dos hospitales y ocho unidades de medicina familiar del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), ninguno de ellos ha reportado atenciones a lesiones y violencia en estas unidades médicas.

Por otro lado, en relación con la distribución geográfica de las atenciones médicas, destaca que Hermosillo es el municipio que concentra la mayoría de los casos, registrando 21,124 casos (44.9% del total estatal) para el periodo 2010-2014. No obstante, dicha circunstancia puede relacionarse con el hecho de que ahí reside el 28.6% de las mujeres sin seguridad social del estado. Cajeme se ubica en quinta posición, después de Hermosillo, Nogales, Caborca y Guaymas, registrando 1,796 atenciones que representan el 3.8% del total estatal y el 14.1% de la población de mujeres sin seguridad social. Comparados con el promedio nacional, Hermosillo, Nogales, Caborca, Guaymas y Cajeme concentran el 3.9% del total nacional de atenciones a mujeres por lesiones o violencia y el 0.9% de la población de mujeres sin seguridad social a nivel nacional.

Ahora bien, si se consideran las cinco mayores tasas de atenciones a mujeres por lesiones o violencia por cada 10,000 mujeres sin seguridad social, en 2014 encabezan la lista General Plutarco Elías Calles (con 722.6), Caborca (con 603.4), Moctezuma (con 377.0), Nácori Chico (con 357.5) y Hermosillo (con 318.4), sin que destaque Cajeme, municipio que aparece hasta el vigésimo lugar, con una tasa de 37.9.

Por otro lado, el SINAIS<sup>62</sup> clasifica las atenciones médicas brindadas a víctimas de lesiones según la intencionalidad de la violencia, determinada por el médico tratante. Esta información permite distinguir, en principio, a las víctimas de lesiones accidentales de las víctimas de lesiones intencionales, que podrían ser auto-inflingidas, o resultantes de violencia familiar, violencia no familiar, trata de personas o por causas desconocidas.

En este sentido, para el periodo 2010-2014 el mayor porcentaje de las atenciones a mujeres a nivel nacional fueron clasificadas como accidentales, esto es, el 76.3% con 741,405 casos. Esta concentración se agudiza en el estado de Sonora, donde el promedio estatal alcanza 91.4% con 42,970 atenciones, y en Cajeme que presenta un promedio municipal de 84.8% con 1,523 casos frente a 41,447 atenciones en el resto de municipios.

En el caso de la violencia familiar, Cajeme concentra un elevado número por encima del promedio estatal (6.5% frente al 4.6% respectivamente), siendo notoriamente inferior al nacional con 18.5%. No obstante esa aparente superioridad, en términos de atenciones es relativa, pues entre 2010 y 2014 el municipio proporcionó 12, 29, 23, 26 y 27 atenciones respectivamente, frente a 229, 269, 245, 552 y 882 a nivel estatal (Cuadro 4).

Asimismo, la violencia no familiar es superior en el municipio de Cajeme, donde se concentra el 6.2% de los casos contra 3.2% en el total nacional y 2.5% en el estatal. Sin embargo, el municipio registró únicamente 1, 33, 29, 26 y 22 atenciones locales frente a 193, 221, 143, 358 y 280 atenciones estatales.

La violencia auto infligida también es más frecuente en este municipio (2.3% de las atenciones) respecto al promedio estatal (1.0%), así como a la del conjunto del país, 0.9%, aunque en términos de atenciones se registraron 3, 14, 11, 6 y 8 casos frente a 87, 120, 61, 121 y 88 atenciones estatales.

Cuadro 4. Cajeme, Sonora: Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad y año de ocurrencia, en los diez principales municipios, 2010-2014

	Intencionalidad del Evento																								Total					
	ACCIDENTAL					VIOLENCIA FAMILIAR					VIOLENCIA NO FAMILIAR					AUTO INFLIGIDO					SE IGNORA					Año de la atención				
	Año de la atención					Año de la atención					Año de la atención					Año de la atención					Año de la atención					Año de la atención				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Total nacional	112640	127518	140887	164039	196322	16240	22765	33177	44683	62434	3703	4790	5428	7763	9302	1395	1582	1505	1837	2158	1438	1536	1565	4869	2153	135416	158191	182562	223199	272372
Sonora	8784	8844	6306	10367	8669	229	269	245	552	882	193	221	143	358	280	87	120	61	121	88	51	46	21	53	24	9344	9500	6776	11451	9943
Cajeme	117	226	478	428	274	12	29	23	26	27	1	33	29	26	22	3	14	11	6	8	0	0	1	1	1	133	302	542	487	332
Resto de los municipios	8667	8618	5828	9939	8395	217	240	222	526	855	192	188	114	332	258	84	106	50	115	80	51	46	20	52	23	9211	9198	6234	10964	9611

Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia. Incluye ocho casos de Trata de personas en 2013 y tres en 2014.

El grupo de trabajo hace notar que tanto la violencia familiar como la no familiar presentan dinámicas diversas, pues en el caso de la primera, hay una incidencia ascendente, mientras que la segunda resulta inestable pues presentó su nivel más alto en el año 2013 a nivel estatal y en 2010 a nivel municipal. Situación similar ocurre con la violencia auto infligida, que presentó sus niveles más altos en el municipio en 2011. Sin embargo, las prevalencias en aumento de las violencias familiar y auto infligida requieren esfuerzos adicionales para prevenirlas y erradicarlas en dicha localidad.

<sup>62</sup> Las cifras disponibles sólo se encuentran actualizadas hasta 2013.

Complementariamente, en los casos de violencia familiar y de violencia no familiar se registra también el tipo de violencia (abandono y/o negligencia, física, sexual, psicológica, y económica/ patrimonial). Se debe tomar en cuenta que en cada atención se puede detectar más de un tipo de violencia. De esta manera, en las 117 atenciones a mujeres brindadas en Cajeme por violencia familiar, se registraron 122 tipos de violencia, es decir, un promedio de 1.04 violencias por atención en el ámbito municipal, contra 1.06 en el estatal y 1.25 en el nacional (Cuadro 5). En cambio, para la violencia no familiar se registraron 114 tipos de violencia en 111 atenciones, dicho de otra manera, 1.03 tipos de violencia en cada mujer atendida, proporción mayor a la estatal (1.01) pero menor a la nacional, de 1.04. En el periodo considerado, no se detectaron en las atenciones en la Secretaría de Salud de Cajeme casos de violencia sexual, abandono y negligencia, ni de violencia económica-patrimonial.

Cuadro 5. Cajeme, Sonora: Atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia, 2010-2014

Intencionalidad del Evento	Cajeme						Sonora						Total nacional					
	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
<b>VIOLENCIA FAMILIAR</b>	12	29	23	26	27	117	229	269	245	552	882	2,177	16,240	22,765	33,177	44,683	62,434	179,299
<i>Total de tipos de violencia</i>	12	29	23	29	29	122	239	299	257	578	938	2,311	20,484	29,264	42,833	53,362	79,027	224,970
Abandono y/o Negligencia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	10	16	27	453	790	866	958	1,472	4,539
Violencia física	10	29	23	22	27	111	196	227	144	320	351	1,238	7,062	9,114	11,364	16,553	20,698	64,791
Violencia sexual	0	0	0	0	0	0	7	13	6	21	31	78	1,693	2,096	3,296	3,828	5,414	16,327
Violencia psicológica	2	0	0	7	2	11	34	59	106	222	530	951	10,159	15,847	25,159	29,255	47,446	127,866
Violencia económica / patrimonial	0	0	0	0	0	0	2	0	0	5	10	17	1,117	1,417	2,148	2,768	3,997	11,447
<b>VIOLENCIA NO FAMILIAR</b>	1	33	29	26	22	111	193	221	143	358	280	1,195	3,703	4,790	5,428	7,763	9,302	30,986
<i>Total de tipos de violencia</i>	1	33	31	27	22	114	194	224	146	360	285	1,209	3,860	5,094	5,760	7,327	10,210	32,251
Abandono y/o Negligencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	51	31	82	19	23	11	74	63	190
Violencia física	1	33	26	26	21	107	179	202	130	269	220	1,000	3,074	3,821	4,110	5,228	6,867	23,100
Violencia sexual	0	0	4	1	0	5	9	18	14	33	27	101	446	801	1,074	1,267	2,052	5,640
Violencia psicológica	0	0	1	0	1	2	6	4	2	2	4	18	303	419	534	717	1,185	3,158
Violencia económica / patrimonial	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	3	8	18	30	31	41	43	163

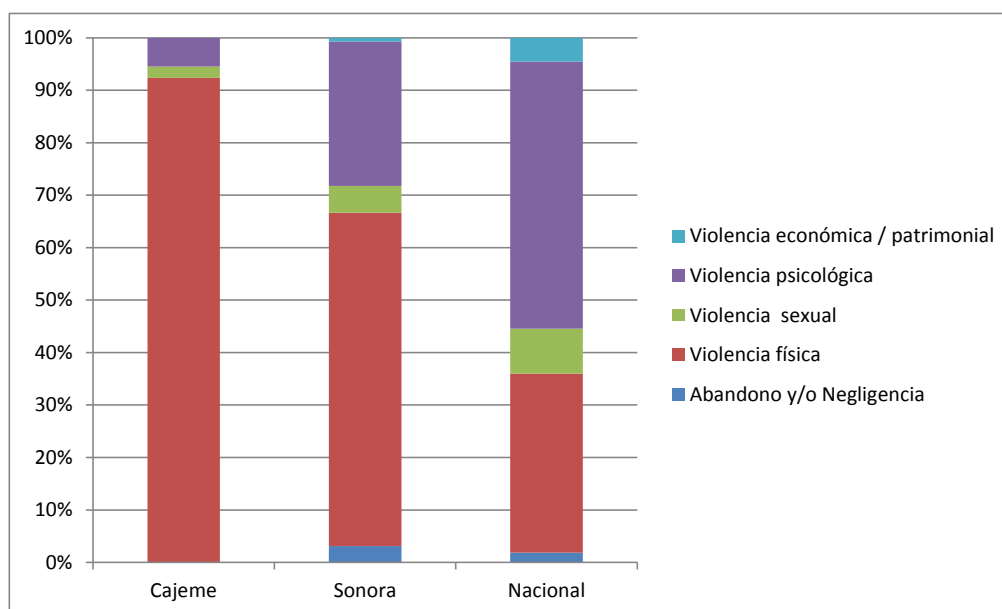
Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

El grupo de trabajo reconoce el hecho de que, en apariencia, el personal de salud registra varios tipos de violencia por atención, sin embargo, la ausencia o cifra cero de ciertos fenómenos como la violencia sexual llama la atención. Esto podría ser un indicativo de que el personal requiere reforzar sus capacidades para cumplir sus obligaciones derivadas de la NOM-046.

De los registros con que se cuenta respecto de los casos de violencia familiar atendidos de 2010 a 2014, el tipo de violencia que se detectó con mayor frecuencia fue la física, seguida por la violencia psicológica, respecto de la cual el grupo hace notar que presenta un aumento cuantitativo anualmente. Por lo que hace a los casos de violencia no familiar, ocurre la misma prevalencia. De esto se desprende que en Cajeme la violencia física es la preponderante, en tanto que en el país es relativamente más frecuente la violencia psicológica, sexual y económico-patrimonial (Gráfica 5).



Gráfica 5. Cajeme, Sonora: Distribución porcentual de las atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia, 2010-2014



Por lo que toca al servicio que otorgó la atención, en el Cuadro 6 se presentan las atenciones a mujeres diferenciadas por tipo de violencia. En el municipio de Cajeme casi todas las atenciones por violencia familiar se deben a violencia física y se tratan casi exclusivamente en los servicios de urgencias, situación que igualmente ocurre respecto de la violencia no familiar cuyas manifestaciones de violencia física, sexual y psicológica se atiende en urgencias principalmente. La Gráfica 6 muestra también esta concentración de la atención en el municipio de Cajeme, comparándolo con Sonora y el total nacional, que presentan tendencias similares.

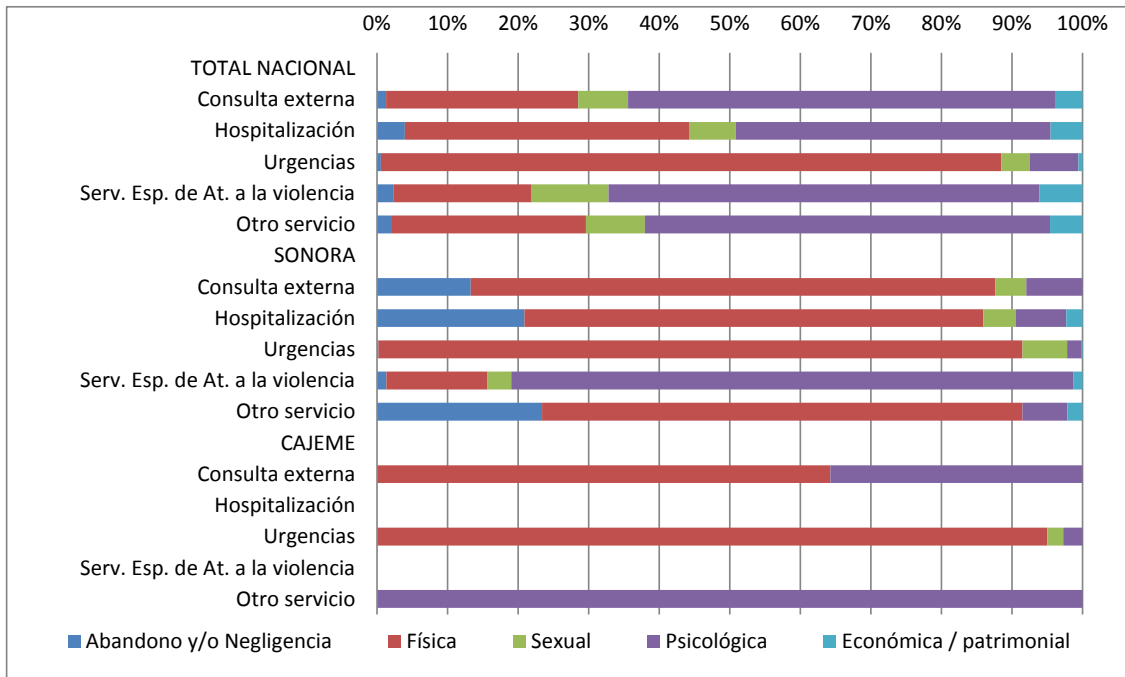
Cuadro 6. Cajeme, Sonora: Atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención, 2010-2014

	Intencionalidad del Evento									
	VIOLENCIA FAMILIAR					VIOLENCIA NO FAMILIAR				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>Total nacional</b>	<b>4 539</b>	<b>64 791</b>	<b>16 327</b>	<b>127 866</b>	<b>11 447</b>	<b>190</b>	<b>23 100</b>	<b>5 640</b>	<b>3 158</b>	<b>163</b>
Consulta externa	770	13 890	3 566	36 429	2 346	23	2 761	768	580	30
Hospitalización	414	4 167	622	5 208	529	59	641	169	119	13
Urgencias	212	19 694	759	2 683	207	25	18 346	976	305	45
Servicio especializado de atención a la violencia	2 974	24 531	10 695	78 123	7 926	60	1 195	3 602	2 035	70
Otro servicio	169	2 509	685	5 423	439	23	157	125	119	5
<b>Sonora</b>	<b>27</b>	<b>1 238</b>	<b>78</b>	<b>951</b>	<b>17</b>	<b>82</b>	<b>1 000</b>	<b>101</b>	<b>18</b>	<b>8</b>
Consulta externa	4	49	2	9	0	11	35	3	0	0
Hospitalización	15	121	1	21	1	49	78	13	1	6
Urgencias	4	892	40	29	1	0	870	82	11	1
Servicio especializado de atención a la violencia	4	154	35	889	15	11	7	3	6	0
Otro servicio	0	22	0	3	0	11	10	0	0	1
<b>Cajeme</b>	<b>0</b>	<b>111</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>107</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
Consulta externa	0	3	0	5	0	0	6	0	0	0
Hospitalización	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Urgencias	0	108	0	4	0	0	101	5	2	0
Servicio especializado de atención a la violencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otro servicio	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0

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

Ahora bien, si se analizan los tipos de violencia en el conjunto de atenciones brindadas en los casos clasificados, tanto por violencia familiar como no familiar, los servicios de urgencia en el municipio de Cajeme atienden con mayor frecuencia casos de violencia física, al igual que a nivel estatal y nacional (Gráfica 6).

Gráfica 6. Cajeme, Sonora: Distribución porcentual de las atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud por tipo de violencia, según servicio que otorgó la atención, 2010-2014



De lo anterior, el grupo de trabajo manifiesta su preocupación por que no existen cifras que permitan comparar la atención que proporcionan los hospitales u otros servicios de atención especializada a la violencia en dicho municipio. Asimismo, preocupa que el segundo nivel de atención de estos tipos de violencia en Cajeme es la consulta externa, mientras que a nivel nacional y estatal esa se ubica en las posiciones cuarta y tercera, después de la hospitalización, servicios de atención especializada a la violencia u otros servicios. Asimismo, destaca que la violencia psicológica es casi enteramente atendida por “otros servicios” en el municipio, lo que refleja que el estado requiere realizar acciones específicas en la materia para reforzar sus capacidades en la materia.

Otro aspecto importante analizado por el grupo de trabajo, es la repetición de los eventos. En Cajeme esta repetición se da en uno de cada seis casos de violencia física (16.7%) y en la mitad de los casos de violencia psicológica (50%). Por su parte, en el ámbito nacional, el nivel es notoriamente superior pues se da en 73.7% de las atenciones donde se detectó abandono y/o negligencia, 53.4% de los casos de violencia física, 61.8% de los de violencia sexual, 80.8% de los de psicológica y 86.9% de los de económica o patrimonial. En Sonora, la repetición de eventos es menos frecuente frente al promedio nacional pero superior en relación con el municipio (Cuadro 7).

Cuadro 7. Cajeme, Sonora: porcentaje de Atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud en las que se trataba de un evento repetido, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención, 2010-2014

	Tipo de violencia					Total
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	
<b>Total nacional</b>						
<b>Total</b>	<b>73.7%</b>	<b>53.4%</b>	<b>61.8%</b>	<b>80.8%</b>	<b>86.9%</b>	<b>66.5%</b>
Consulta externa	68.2%	61.8%	69.2%	76.0%	82.9%	69.7%
Hospitalización	50.6%	71.1%	64.0%	80.6%	83.4%	73.4%
Urgencias	43.0%	25.4%	25.8%	62.1%	63.5%	26.7%
Servicio especializado de atención a la violencia	81.9%	82.9%	63.4%	84.3%	89.7%	80.3%
Otro servicio	57.4%	78.7%	69.0%	73.7%	75.4%	73.4%
<b>Sonora</b>						
<b>Total</b>	<b>65.1%</b>	<b>25.8%</b>	<b>29.4%</b>	<b>84.6%</b>	<b>56.0%</b>	<b>42.6%</b>
Consulta externa	66.7%	31.3%	20.0%	87.5%	.	38.3%
Hospitalización	65.6%	22.6%	7.1%	81.8%	0.0%	34.8%
Urgencias	50.0%	21.7%	15.0%	52.5%	50.0%	21.2%
Servicio especializado de atención a la violencia	73.3%	70.2%	84.2%	86.0%	86.7%	84.2%
Otro servicio	54.5%	29.0%	.	100.0%	0.0%	39.1%
<b>Cajeme</b>						
<b>Total</b>	.	<b>16.7%</b>	<b>0.0%</b>	<b>50.0%</b>	.	<b>18.2%</b>
Consulta externa	.	37.5%	.	75.0%	.	50.0%
Hospitalización	.	.	.	.	.	.
Urgencias	.	15.9%	0.0%	16.7%	.	16.0%
Servicio especializado de atención a la violencia	.	.	.	.	.	.
Otro servicio	.	.	.	100.0%	.	100.0%

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

A pesar que el municipio se ubica debajo de los índices estatal y nacional, el grupo desea reiterar que el estado de Sonora y el gobierno municipal tienen la obligación de dirigir esfuerzos encaminados a la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia, así como para evitar su repetición. Lo anterior adquiere particular relevancia si se toma en cuenta que el Estado debe adoptar, con la debida diligencia, las medidas para impedir la violación de los derechos humanos de las mujeres<sup>63</sup>, entre las cuales necesariamente debe encontrarse la efectiva y oportuna notificación al MP de todos los casos de violencia, así como la canalización a los servicios especializados en la materia en la Secretaría de Salud estatal.

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

Un componente fundamental para poder ofrecer una atención integral a las mujeres en situación de violencia por la Secretaría de Salud, es la obligación de dar aviso al MP. Esto posibilita a las mujeres

<sup>63</sup> Cfr. ONU. Comité CEDAW, Recomendación General 19: La violencia contra la mujer, 11° periodo de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI\GEN\1\REV.1 (1994), párr. 9.

el acceso a una serie de servicios, como la consultoría legal o incluso la referencia a un refugio, con independencia de que la mujer decida levantar o no una denuncia.

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

Al respecto, la información disponible en la Base de datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia para las atenciones brindadas a mujeres entre 2010 y 2014 por la Secretaría de Salud en Cajeme muestra que se dio aviso al MP en menos de uno de cada cinco casos, proporción 1.9 veces mayor a la del nivel nacional (15.4%), y 1.41 veces mayor que la de Sonora (13%). En el caso de la violencia familiar, que es la citada específicamente en la norma, el aviso al MP se dio en 57.3% de los casos en Cajeme, cifra muy superior a la del nivel nacional (39.9%), así como a la de Sonora, donde esta notificación ocurrió en cuatro de cada diez casos (Cuadro 8).

Cuadro 8. Cajeme, Sonora: porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al Ministerio Público, según intencionalidad, 2010-2013

Intencionalidad del Evento	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
<b>Total Nacional</b>	<b>13.5%</b>	<b>13.0%</b>	<b>13.4%</b>	<b>16.8%</b>	<b>18.0%</b>	<b>15.4%</b>
Accidental	8.5%	6.9%	6.0%	6.6%	8.4%	7.3%
Violencia familiar	36.8%	36.7%	37.5%	41.2%	42.1%	39.9%
Violencia no familiar	52.0%	53.7%	51.9%	53.0%	49.2%	51.6%
Auto infligido	35.3%	34.8%	35.4%	36.3%	37.2%	35.9%
Se ignora	23.3%	20.9%	16.5%	72.4%	44.1%	47.9%
Trata de personas	.	.	.	25.0%	33.3%	27.3%
<b>Total Sonora</b>	<b>11.9%</b>	<b>11.4%</b>	<b>11.2%</b>	<b>14.9%</b>	<b>14.4%</b>	<b>13.0%</b>
Accidental	9.0%	8.2%	8.2%	11.0%	10.8%	9.6%
Violencia familiar	60.0%	54.8%	45.6%	44.0%	27.8%	40.5%
Violencia no familiar	68.3%	65.6%	63.0%	69.6%	69.6%	67.9%
Auto infligido	43.5%	54.7%	63.8%	53.7%	46.6%	52.0%
Se ignora	25.6%	22.7%	33.3%	20.8%	33.3%	25.3%
Trata de personas	.	.	.	.	.	.
<b>Cajeme</b>	<b>22.6%</b>	<b>29.5%</b>	<b>14.0%</b>	<b>15.2%</b>	<b>17.8%</b>	<b>18.3%</b>
Accidental	17.1%	15.9%	8.6%	12.6%	13.1%	12.3%
Violencia familiar	66.7%	79.3%	78.3%	38.5%	29.6%	57.3%
Violencia no familiar	0.0%	60.6%	44.8%	34.6%	59.1%	49.5%
Auto infligido	66.7%	71.4%	36.4%	16.7%	25.0%	45.2%
Se ignora	.	.	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Trata de personas	.	.	.	.	.	.

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

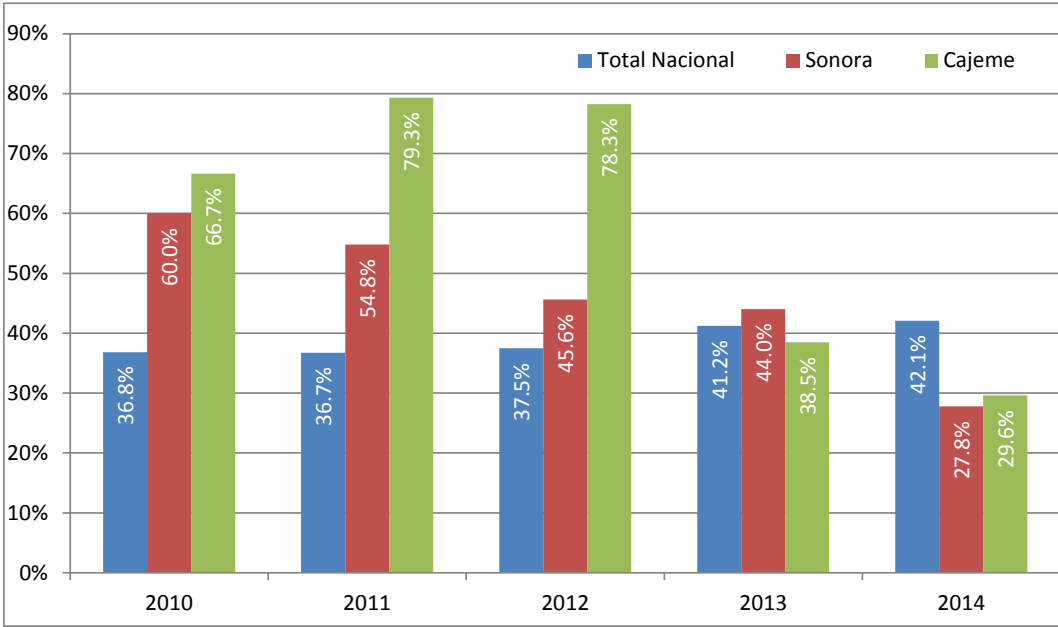
Si bien los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar ubicaban hasta 2012 a Cajeme muy favorablemente respecto tanto del total nacional como del estatal, súbitamente la proporción de aviso se reduce a 38.5% en 2013, así como a 29.6% en 2014, con lo que la creciente

brecha con Sonora se invirtió en este último año, lo que puede representar un indicador en el incumplimiento de la norma y podría derivar en una invisibilización de la situación real que enfrentan las mujeres en el municipio. Por otro lado, en los casos de violencia no familiar, en cambio, los niveles de aviso al MP son mayores en el ámbito estatal (siete de cada diez casos) y la tendencia a la baja que se apreciaba para Cajeme se revierte en 2014, para alcanzar 59.1%.

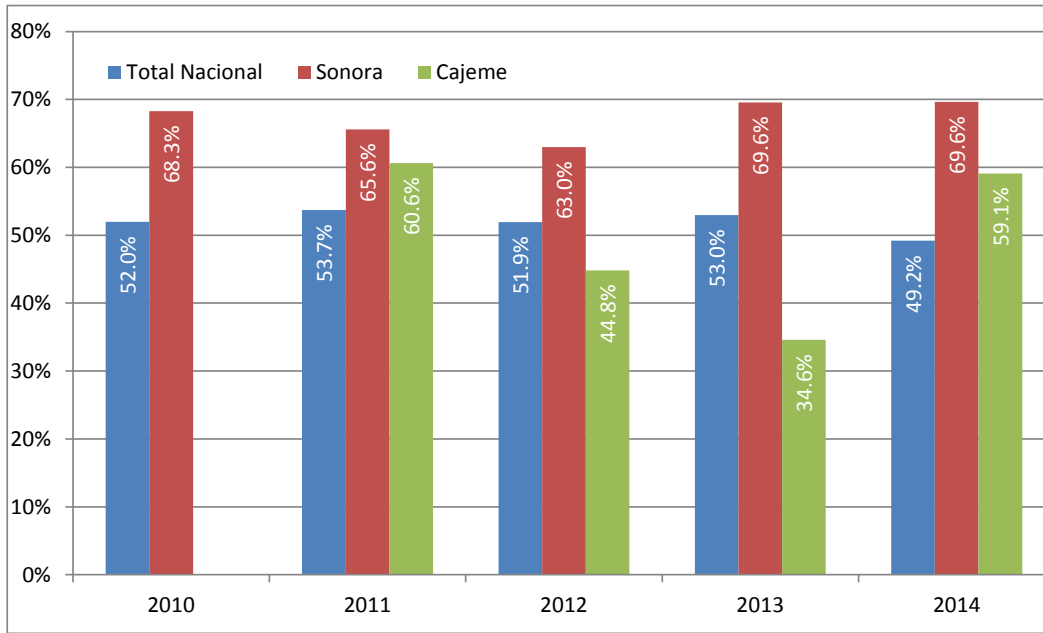
El grupo de trabajo observa que si bien en el promedio general del municipio de Cajeme se da aviso al MP en un porcentaje más significativo que el relativo a nivel nacional y estatal. Así, se da aviso en 18.3% de los casos, a pesar de los relativamente bajos niveles de repetición de eventos mencionados anteriormente. En este sentido, es necesario que el Estado refuerce la capacitación de las y los servidores públicos del sector salud y fortalezca su vinculación institucional con las áreas de la procuración de justicia establecidas para ello.

La Gráfica 7 muestra como los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar ubican favorablemente a Cajeme respecto del total nacional y estatal en todo el periodo, aunque esta brecha se va cerrando con el paso de los años. Por su parte, los niveles de aviso al MP en los casos de violencia no familiar son mayores en el ámbito estatal en todos los años (Gráfica 8).

Gráfica 7. Cajeme, Sonora: porcentaje de aviso al Ministerio Público en lesiones a mujeres por violencia familiar, 2010-2014



Gráfica 8. Cajeme, Sonora: porcentaje de aviso al Ministerio Público en lesiones a mujeres por violencia no familiar, 2010-2014



En cuanto a la repetición de los eventos, en el municipio de Cajeme no se cuenta con información sobre el aviso al MP respecto de los casos de mujeres víctimas de violencia sexual, violencia económica/ patrimonial, abandono y/o negligencia. Tratándose de violencia física (55.6%) y psicológica (33.3%) la frecuencia es superior respecto al promedio estatal en el caso de la física, pero notoriamente superior en el caso de la psicológica. Una situación inversa ocurre si lo comparamos con el promedio nacional (Cuadro 9).

Cuadro 9. Cajeme, Sonora: porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al Ministerio Público, según tipo de violencia y repetición del evento, 2010-2014

	Repetición del evento														
	No					Sí					Total				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>Total nacional</b>	38.6%	48.9%	59.9%	39.8%	39.6%	28.5%	44.0%	41.5%	35.1%	30.1%	31.1%	46.3%	48.5%	36.0%	31.3%
2010	46.0%	50.2%	65.6%	30.1%	27.5%	32.0%	43.5%	41.8%	27.8%	23.3%	36.5%	47.0%	51.0%	28.2%	23.7%
2011	40.1%	49.4%	64.0%	31.5%	41.6%	22.1%	44.7%	44.2%	31.2%	33.4%	25.3%	47.1%	52.5%	31.3%	34.8%
2012	28.0%	47.6%	63.7%	31.5%	24.4%	19.8%	45.6%	39.6%	33.6%	26.9%	21.6%	46.5%	48.3%	33.2%	26.6%
2013	27.9%	49.4%	60.8%	41.3%	39.9%	24.7%	42.1%	42.1%	35.3%	30.5%	25.7%	45.2%	48.9%	36.6%	31.6%
2014	48.3%	48.6%	54.0%	46.5%	45.9%	39.1%	44.5%	41.2%	38.6%	32.5%	41.7%	46.4%	46.2%	40.2%	34.5%
<b>Sonora</b>	89.5%	66.5%	83.7%	12.8%	81.8%	83.1%	63.0%	36.5%	3.4%	21.4%	85.3%	65.6%	69.7%	4.9%	48.0%
2010	.	67.4%	72.7%	33.3%	.	.	71.4%	25.0%	7.4%	0.0%	.	68.5%	60.0%	15.4%	0.0%
2011	.	64.6%	81.0%	20.0%	.	.	59.0%	33.3%	19.0%	.	.	63.2%	66.7%	19.4%	.
2012	0.0%	67.6%	100.0%	20.0%	.	.	68.0%	100.0%	5.4%	.	0.0%	67.7%	100.0%	7.4%	.
2013	94.4%	67.6%	89.5%	6.4%	100.0%	79.1%	64.8%	56.3%	4.5%	50.0%	83.6%	66.9%	79.6%	4.9%	80.0%
2014	89.5%	65.7%	76.3%	9.1%	60.0%	89.3%	55.7%	15.0%	1.0%	12.5%	89.4%	63.2%	55.2%	1.9%	30.8%
<b>Cajeme</b>	.	52.8%	100.0%	66.7%	.	.	55.6%	.	33.3%	.	.	53.2%	100.0%	50.0%	.
2010	.	50.0%	.	.	.	.	80.0%	.	100.0%	.	.	63.6%	.	100.0%	.
2011	.	71.1%	.	.	.	.	66.7%	.	.	.	.	70.0%	.	.	.
2012	.	57.1%	100.0%	100.0%	.	.	57.1%	.	.	.	.	57.1%	100.0%	100.0%	.
2013	.	39.5%	100.0%	66.7%	.	.	20.0%	.	25.0%	.	.	37.5%	100.0%	42.9%	.
2014	.	43.2%	.	50.0%	.	.	25.0%	.	0.0%	.	.	41.7%	.	33.3%	.

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

Preocupa especialmente al grupo de trabajo la tendencia respecto de la repetición de eventos y su relación con el aviso al MP, pues de acuerdo con las cifras señaladas, un caso de violencia psicológica cuando se trata de un evento repetido y es atendido en Cajeme tiene la mitad de probabilidades de ser reportado al MP que cuando ocurre por primera vez. Por su parte, en Sonora es 2.3 veces más frecuente que la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual sea reportada al MP cuando se trata de eventos únicos, en comparación a los que son repetidos, al contrario de la situación que se podría esperar; esta razón es de 1.4 en el conjunto del país, pero no se puede calcular en Cajeme por falta de información.

Por otro lado, el aviso al MP en el estado es 3.7 y 3.8 veces menos frecuente en los casos repetidos de violencia psicológica y económica/ patrimonial que en los casos únicos, respectivamente. Tampoco fue posible calcular esta razón en el municipio de Cajeme para la violencia económica/ patrimonial.

Cuando se trata de violencia física el aviso al MP es 1.1 veces más frecuente en los casos únicos en el conjunto del país y en el estado, y prácticamente igual en Cajeme cuando son eventos repetidos.

El grupo considera indispensable que el personal de salud dé aviso al MP en todos los casos de violencia contra las mujeres, toda vez que se trata del cumplimiento de una Norma Oficial Mexicana, que es de observancia obligatoria para todas las unidades del sector salud. Asimismo, considera indispensable investigar las causas de los casos de incumplimiento para dilucidar si este tipo de agresiones siguen siendo consideradas por los prestadores de servicios de salud como un asunto privado o normalizado, en vez de una violación a los derechos de las mujeres y la probable comisión de un delito, una falta de capacitación de las servidoras y servidores públicos o, incluso, desconfianza en el sistema de procuración e impartición de justicia por parte del personal de salud.

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

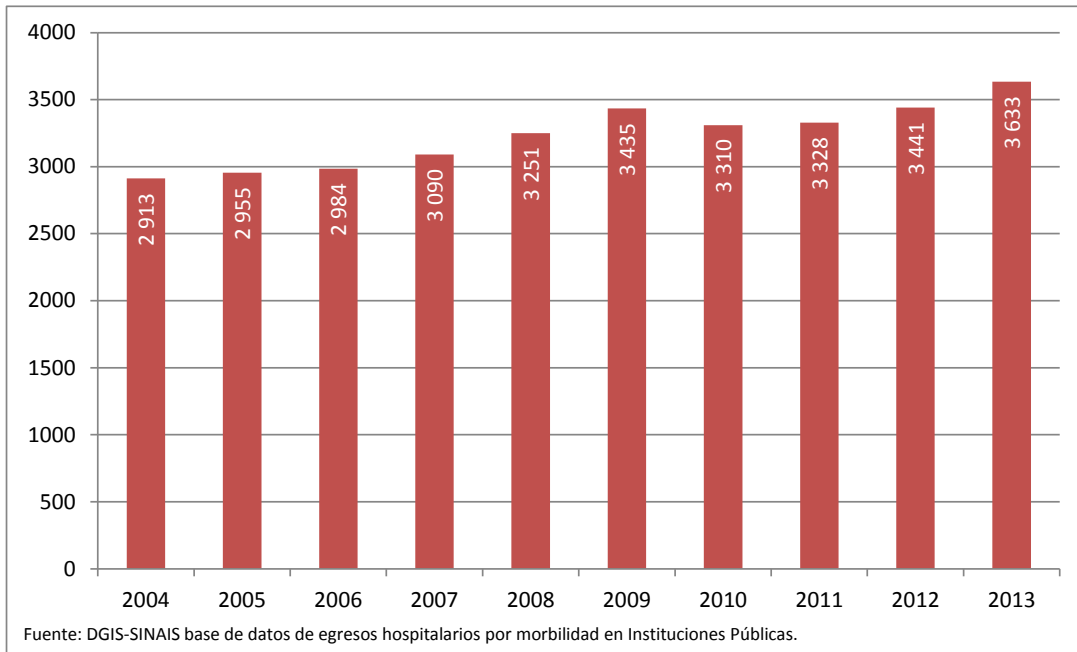
Otra fuente de datos útil que permite ubicar el contexto de violencia en el municipio es el registro del SIN AIS relativo a los egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas para los años 2004 a 2013<sup>64</sup>. A partir de esta base de datos, es posible seleccionar aquellos egresos directamente relacionados con violencia. Cabe señalar que esta fuente excluye todos aquellos casos de atención ambulatoria, es decir, los que no dieron lugar a un ingreso a una unidad hospitalaria pública, en especial, a las unidades de urgencias. No obstante, esta fuente reúne la información de todo el sector salud y no únicamente de la Secretaría de Salud, como en el apartado anterior. Desafortunadamente, sólo se puede identificar la entidad federativa y no el municipio, por lo que el análisis se referirá al estado de Sonora sin precisar lo correspondiente al municipio de Cajeme.

La Gráfica 9 muestra una tendencia creciente hasta 2009 que volverá a repetirse en 2013 en estos egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia. En términos absolutos pasa de 2,913 casos a 3,633 en 2013. En términos relativos, el porcentaje que estos egresos representan del total también tiene una tendencia ascendente: pasa de 3.24% en 2004 a 3.1% en 2007 y alcanza 3.34% en 2009 para bajar a 3.19% dos años después y subir a 3.54% en 2013. Se trata de una tendencia muy similar a la observada en el ámbito nacional, pero de una menor dimensión (Gráfica 10).

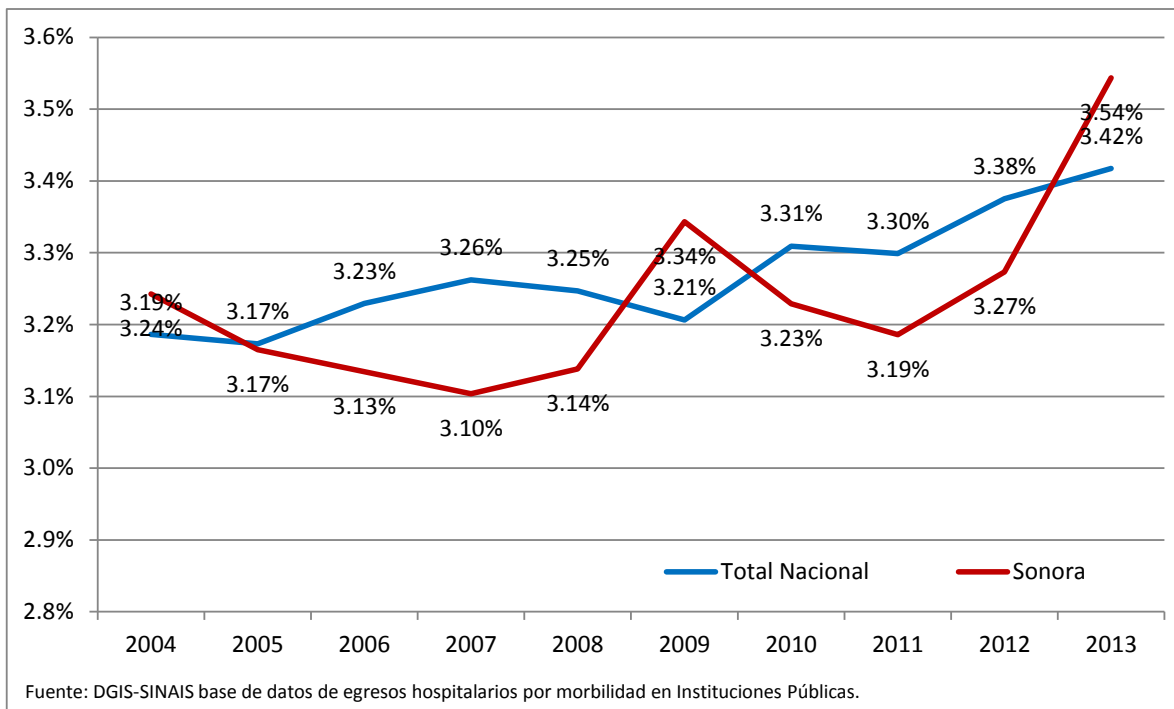
---

<sup>64</sup> La información está disponible en la dirección electrónica:  
[http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/std\\_egresoshospitalarios.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/std_egresoshospitalarios.html)

Gráfica 9. Sonora: Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, 2004-2013



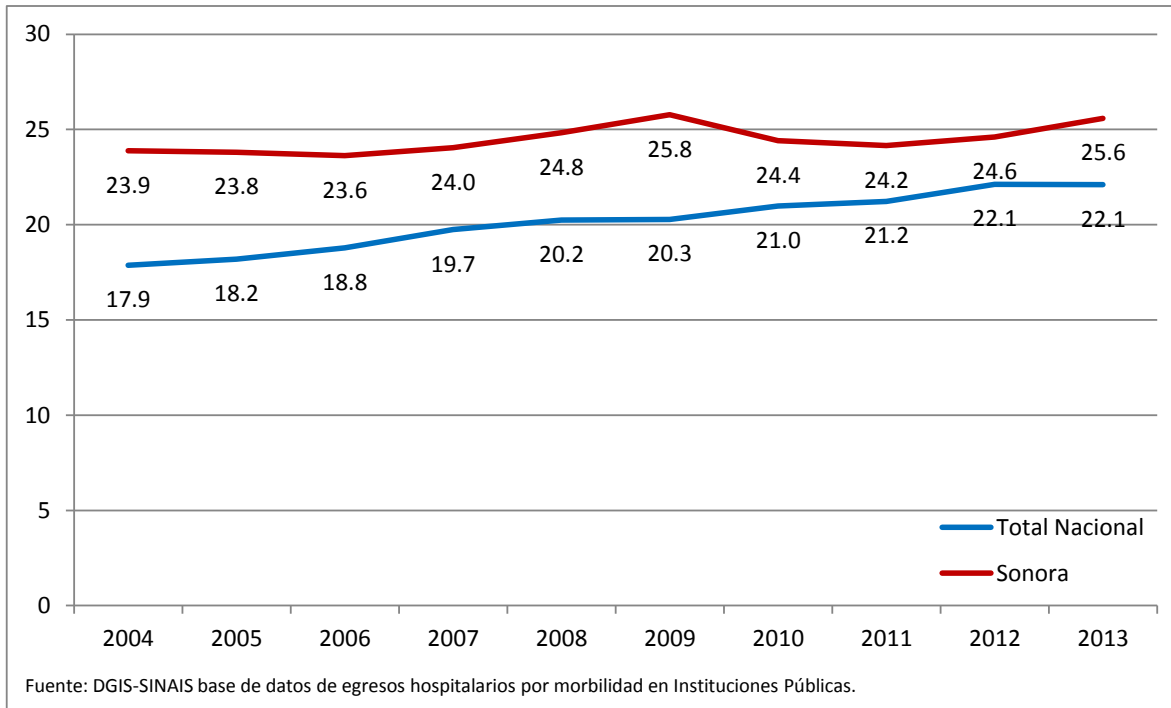
Gráfica 90. Sonora: Proporción de egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, 2004-2013



Otra forma de analizar esta información es considerando los egresos en relación con el total de población de mujeres. De esta manera, en la Gráfica 12 se aprecia de nuevo una tendencia ascendente, pero con un nivel superior al nacional, en promedio 22% más alta que a nivel nacional en todo el periodo, pero sólo alcanza 1.16 veces la tasa nacional por 10,000 mujeres en 2013.



Gráfica 101. Sonora: Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia por cada 10,000 mujeres, 2004-2012



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

Una fuente importante que nos permite visualizar los homicidios de mujeres son las Estadísticas Vitales de Mortalidad (EVM) que generan conjuntamente el INEGI y la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud. Resulta necesario hacer este análisis porque, lamentablemente, no existe información estadística oficial disponible de la Procuraduría General de Justicia del estado de Sonora sobre homicidios de mujeres y feminicidios, lo que constituye una falta grave por parte del Estado; además, porque el INEGI suspendió la publicación de las Estadísticas Judiciales en Materia Penal desde 2012 y esa información no hace una distinción del sexo de las víctimas, como tampoco lo hace el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. De tal forma, estas estadísticas son el mejor acercamiento disponible.

El Cuadro 10 muestra la evolución de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio (DFPH) de 1985 hasta 2013, tanto para las ocurridas en Sonora, las ocurridas en Cajeme y las que se refieren a mujeres residentes en Cajeme, pero que pudieron haber tenido lugar en otros municipios del país. Se trata de decesos con víctimas del sexo femenino por agresiones, en los que la persona que llenó el certificado de defunción consideró que había elementos para suponer que se trataba de un homicidio.

Cuadro 10. Cajeme, Sonora: defunciones de mujeres con presunción de homicidio total nacional y estado de Sonora, 1985-2013

Año	Total nacional	Sonora			Residentes en Cajeme				Ocurridas en Cajeme					
		DFPH	% del total nacional de DFPH	% del total nacional de población femenina	DFPH	% del total nacional de DFPH	% del total nacional de población femenina	% del total estatal de DFPH	% del total estatal de población femenina	DFPH	% del total nacional de DFPH	% del total nacional de población femenina	% del total estatal de DFPH	% del total estatal de población femenina
1985	1,479	10	0.7%	2.2%	3	0.20%		30.0%		2	0.14%		20.0%	
1986	1,412	21	1.5%	2.2%	4	0.28%		19.0%		4	0.28%		19.0%	
1987	1,264	12	0.9%	2.2%	3	0.24%		25.0%		2	0.16%		16.7%	
1988	1,404	21	1.5%	2.2%	3	0.21%		14.3%		3	0.21%		14.3%	
1989	1,241	28	2.3%	2.2%	1	0.08%		3.6%		2	0.16%		7.1%	
1990	1,251	20	1.6%	2.1%	1	0.08%	0.37%	5.0%	17.3%	1	0.08%	0.37%	5.0%	17.3%
1991	1,280	18	1.4%	2.1%	3	0.23%	0.37%	16.7%	17.3%	2	0.16%	0.37%	11.1%	17.3%
1992	1,369	21	1.5%	2.1%	5	0.37%	0.37%	23.8%	17.2%	2	0.15%	0.37%	9.5%	17.2%
1993	1,347	11	0.8%	2.1%	2	0.15%	0.37%	18.2%	17.1%	1	0.07%	0.37%	9.1%	17.1%
1994	1,460	18	1.2%	2.1%	1	0.07%	0.36%	5.6%	17.0%	1	0.07%	0.36%	5.6%	17.0%
1995	1,500	18	1.2%	2.1%	0	0.00%	0.36%	0.0%	16.9%	1	0.07%	0.36%	5.6%	16.9%
1996	1,464	24	1.6%	2.2%	6	0.41%	0.36%	25.0%	16.7%	5	0.34%	0.36%	20.8%	16.7%
1997	1,333	20	1.5%	2.2%	1	0.08%	0.36%	5.0%	16.6%	1	0.08%	0.36%	5.0%	16.6%
1998	1,525	25	1.6%	2.2%	2	0.13%	0.36%	8.0%	16.5%	2	0.13%	0.36%	8.0%	16.5%
1999	1,396	28	2.0%	2.2%	5	0.36%	0.36%	17.9%	16.4%	5	0.36%	0.36%	17.9%	16.4%
2000	1,290	13	1.0%	2.2%	2	0.16%	0.36%	15.4%	16.4%	2	0.16%	0.36%	15.4%	16.4%
2001	1,296	21	1.6%	2.2%	1	0.08%	0.36%	4.8%	16.3%	1	0.08%	0.36%	4.8%	16.3%
2002	1,270	29	2.3%	2.2%	2	0.16%	0.35%	6.9%	16.2%	3	0.24%	0.35%	10.3%	16.2%
2003	1,319	22	1.7%	2.2%	1	0.08%	0.35%	4.5%	16.2%	1	0.08%	0.35%	4.5%	16.2%
2004	1,203	27	2.2%	2.3%	1	0.08%	0.35%	3.7%	16.1%	1	0.08%	0.35%	3.7%	16.1%
2005	1,287	25	1.9%	2.3%	2	0.16%	0.35%	8.0%	15.9%	2	0.16%	0.35%	8.0%	15.9%
2006	1,288	27	2.1%	2.3%	6	0.47%	0.34%	22.2%	15.8%	6	0.47%	0.34%	22.2%	15.8%
2007	1,083	27	2.5%	2.3%	2	0.18%	0.34%	7.4%	15.7%	2	0.18%	0.34%	7.4%	15.7%
2008	1,433	39	2.7%	2.3%	3	0.21%	0.34%	7.7%	15.6%	4	0.28%	0.34%	10.3%	15.6%
2009	1,920	63	3.3%	2.3%	7	0.36%	0.33%	11.1%	15.5%	7	0.36%	0.33%	11.1%	15.5%
2010	2,430	51	2.1%	2.3%	8	0.33%	0.33%	15.7%	15.3%	7	0.29%	0.33%	13.7%	15.3%
2011	2,689	52	1.9%	2.3%	9	0.33%	0.32%	17.3%	15.2%	9	0.33%	0.32%	17.3%	15.2%
2012	2,742	44	1.6%	2.3%	7	0.26%	0.32%	15.9%	15.1%	8	0.29%	0.32%	18.2%	15.1%
2013	2,493	53	2.1%	2.4%	20	0.80%	0.36%	37.7%	15.6%	17	0.68%	0.36%	32.1%	15.6%

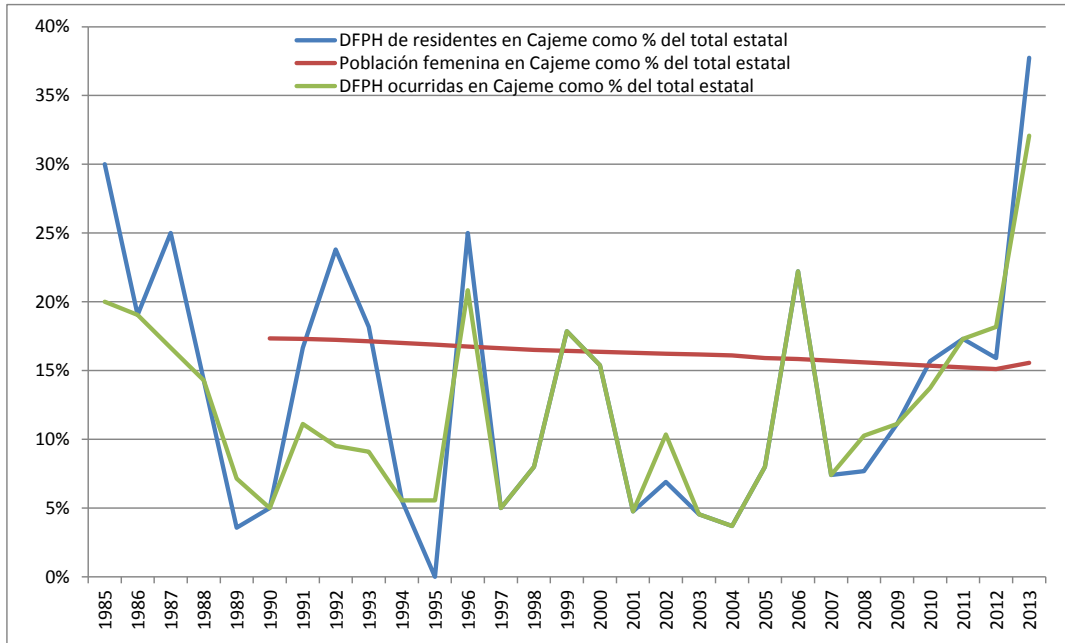
Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad y CONAPO, Estimaciones y Proyecciones de población

Considerando dicha información, se puede observar que, entre 1985 y 2013 se han registrado en todo el país 44,646 defunciones de mujeres con presunción de homicidio, de las cuales 788 (1.8%) corresponden a Sonora y 111 a Cajeme. Si consideramos las muertes de mujeres residentes en este municipio o si contamos las ocurridas ahí, se trata de 104 defunciones; éstas representan el 0.25% y el 0.23% del total nacional, así como el 14.1% y el 13.2% de la entidad, respectivamente.

En este periodo, la participación de Cajeme en el total de muertes de mujeres por agresiones en el estado tuvo un comportamiento errático, pero resalta el importante incremento observado desde 2007, así como el máximo histórico registrado en 2013, año en que casi se triplica el número de estos asesinatos si consideramos a las residentes en Cajeme, o bien, se duplica si consideramos los ocurridos en el municipio. La Gráfica 13 muestra que si bien la participación relativa de Cajeme en la población de mujeres sonorenses es decreciente, de acuerdo con las estimaciones y proyecciones de Conapo, la participación del estado en el total nacional de homicidios de mujeres alcanzó el máximo en 2013. Esta participación era en promedio de 12.6% por ciento entre 1990 y 2013 para las DFPH de residentes y de 11.5% para las ocurridas en Cajeme, lo que representaba 0.78 y 0.71 veces la participación municipal en la población de mujeres de Sonora, respectivamente. Sin

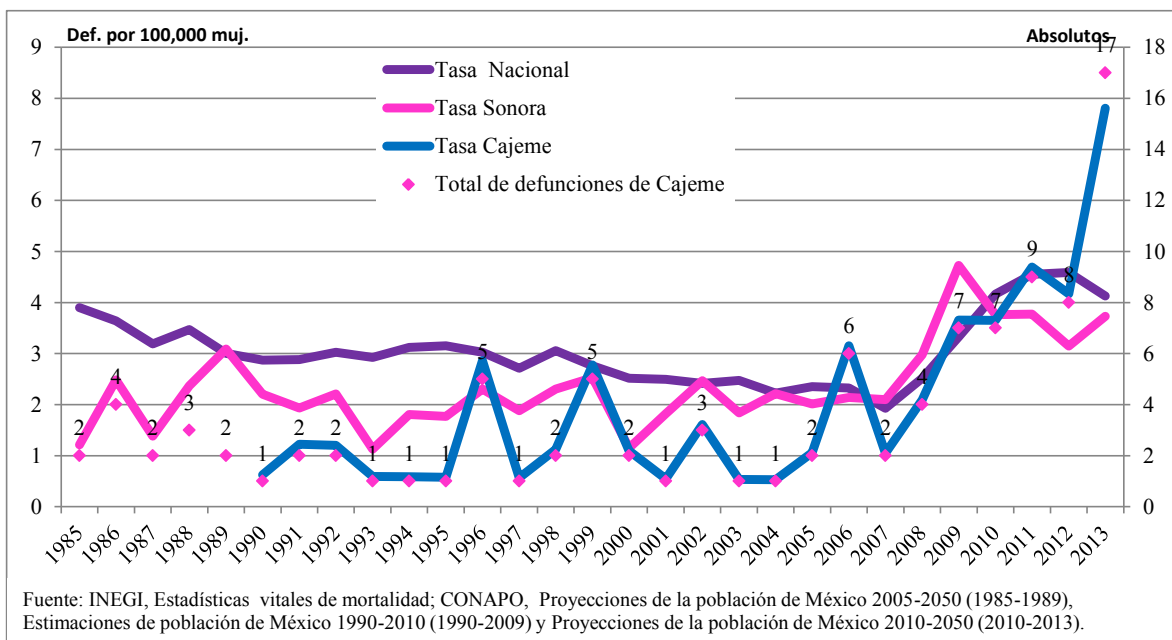
embargo, en 2013 las DFPH de Cajeme significaron alrededor de una tercera parte del total estatal, es decir, más del doble de la población relativa.

Gráfica 112. Cajeme, Sonora: defunciones de mujeres con presunción de homicidio como porcentaje del total estatal, 1985-2013



A pesar de lo anterior, Cajeme muestra un comportamiento errático respecto de la muerte de mujeres por agresiones en el municipio: en general, las proyecciones son inferiores a las tasas estatal y nacional. En 2005, comenzó una tendencia ascendente de estas defunciones, en sintonía con la observada en el ámbito estatal y nacional, pero desde 2010 se sitúa por encima del promedio nacional y estatal, manifestando a partir de 2012 un incremento muy pronunciado por encima de ambos (Gráfica 13).

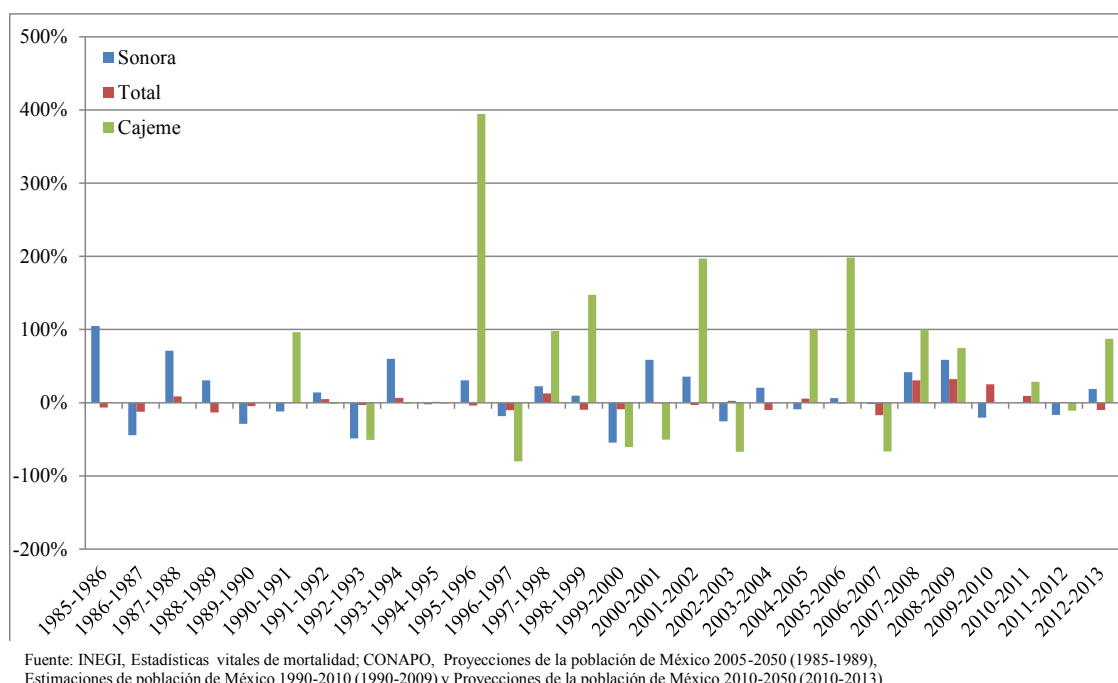
Gráfica 123. Cajeme, Sonora: tasas de defunciones de mujeres con presunción de homicidio, 1990-2013



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad; CONAPO, Proyecciones de la población de México 2005-2050 (1985-1989), Estimaciones de población de México 1990-2010 (1990-2009) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2013).

Si tomamos como punto de referencia los niveles observados en 1990, la tasa de Cajeme de 2009 y 2010 representa casi seis veces la inicial, en tanto que la nacional se redujo 10%, es decir, los avances en el país no se reflejaron en este municipio. Resaltan los incrementos observados en la tasa de Cajeme entre 1995 y 1996 (de 395%), entre 2001 y 2002 (197%) y entre 2005 y 2006 (de 198%) que contrastan con las reducciones de -4%, -3% y de -1% de la tasa nacional. Sin embargo, en el último año disponible el promedio nacional se redujo 10% mientras que el valor estatal aumentó un 19% y en Cajeme alcanzó 87% (Gráfica 14).

Gráfica 134. Cajeme: Cambios porcentuales anuales en las tasas de defunciones de mujeres con presunción de homicidio (por 100,000 mujeres), Sonora y total nacional, 1985-2013.

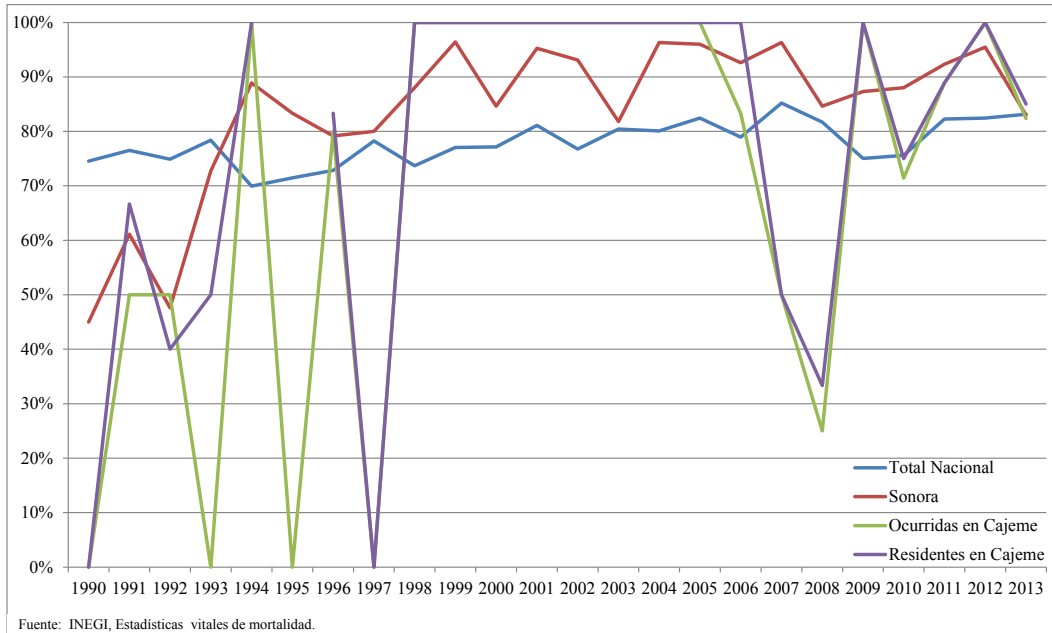


Tanto el estado de Sonora, como el municipio de Cajeme, se ha caracterizado por presentar las tasas fluctuantes de defunciones de mujeres con presunción de homicidio, lo que se explica en parte por el número de casos. Lo anterior, genera también grandes variaciones en su posición relativa con otros estados: entre 1985 y 1989 pasó del lugar 29 al quinto; entre 1990 y 1999 se mantuvo alrededor del lugar 17, aunque en el año 2000 bajó al lugar 28. Los años siguientes fue ascendiendo hasta ocupar el sexto lugar en 2009, para llegar al puesto número 21 en 2012, y de ahí subir al 14 en el último año.

El grupo considera que, independientemente de los pocos casos registrados en Cajeme, las altas tasas de defunciones de mujeres con presunción de homicidio en dicho municipio, que proyectadas frente al comportamiento nacional en los últimos años resultan muy superiores, son un fuerte indicativo de la situación de violencia que enfrentan las mujeres.

En relación con las defunciones de mujeres con presunción de homicidio en las que se llevó a cabo una necropsia, el grupo observa que el porcentaje de dicha diligencia en Sonora fue mayor al promedio nacional, pero a partir de 2009. Cajeme fue notoriamente inferior cuando se consideran las DFPH ocurridas en el municipio, y cuando se trata de las de mujeres residentes, el promedio es muy parecido al promedio nacional (Gráfica 15).

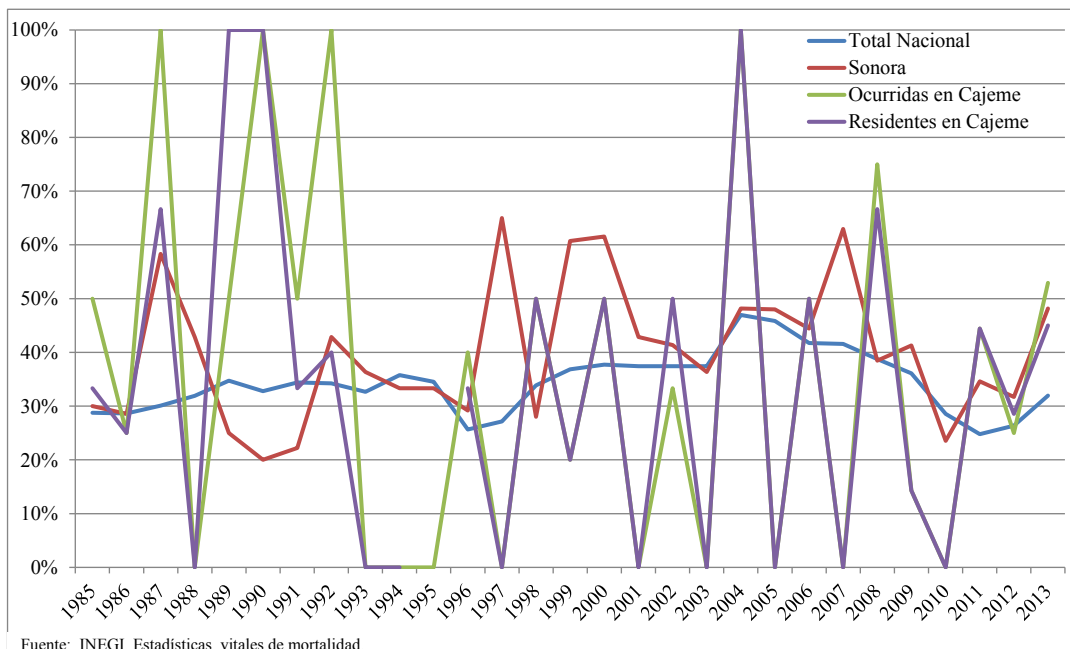
Gráfica 15. Cajeme, Sonora: Porcentaje de defunciones de mujeres con presunción de homicidio en las que se realizó la necropsia, 1989-2013



Independientemente del número de defunciones, en apariencia reducido, el grupo de trabajo reitera que es necesario realizar dicho examen en la totalidad de las muertes violentas de mujeres, pues es obligatoria en este tipo de defunciones.

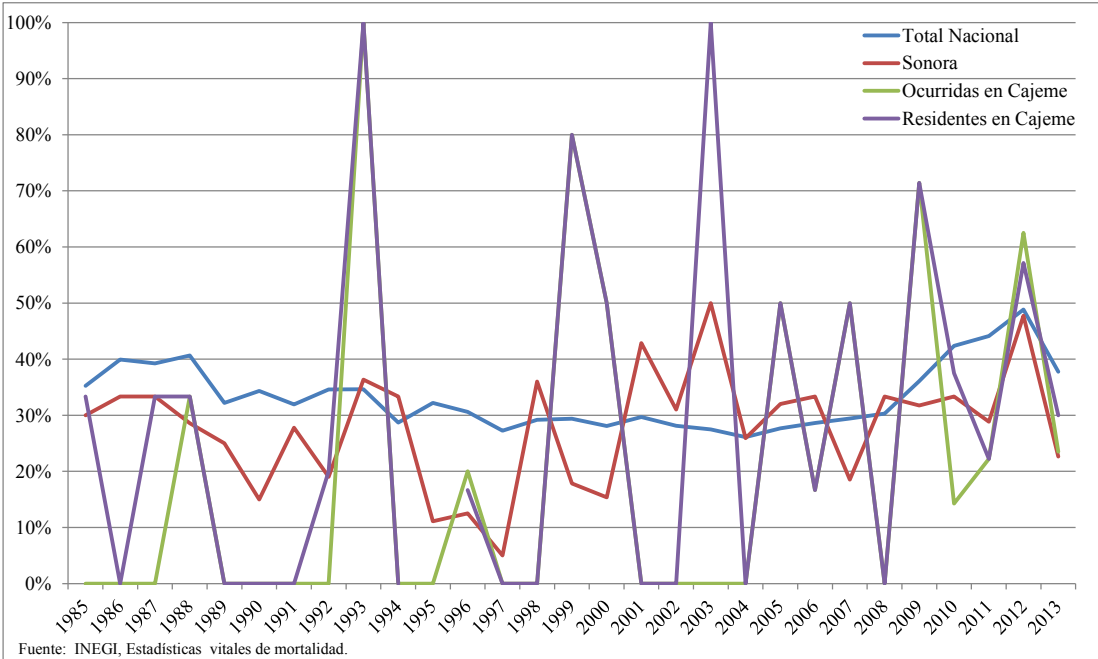
Por lo que toca al lugar donde ocurrió la agresión que llevó a la muerte a las víctimas, existe una tendencia similar entre Sonora y el total nacional en el porcentaje de DFPH ocurridas en el hogar; los números nos impiden hacer un análisis detallado de Cajeme, pero el promedio del periodo es más parecido al nacional (de poco más de una tercera parte) que del estatal, que es de 40%. (Gráfica 16).

Gráfica 16. Cajeme, Sonora: Porcentaje de defunciones de mujeres con presunción de homicidio ocurridas en el hogar, 1985-2013



En cambio, tratándose de las muertes ocurridas en la vía pública, se muestra la tendencia opuesta para la proporción de DFPH, donde hay un incremento reciente en las muertes de mujeres por agresiones, las cuales tienen lugar fundamentalmente en el espacio público. Una tercera parte de las DFPH en el país ocurrieron en la vía pública en este periodo, contra 28% en Sonora; por lo que respecta a Cajeme, si consideramos las ocurridas en el municipio, una quinta parte tuvo lugar en la vía pública, proporción que sube a 28.6% si tomamos en cuenta las que se refieren a mujeres residentes en esa demarcación (Gráfica 17).

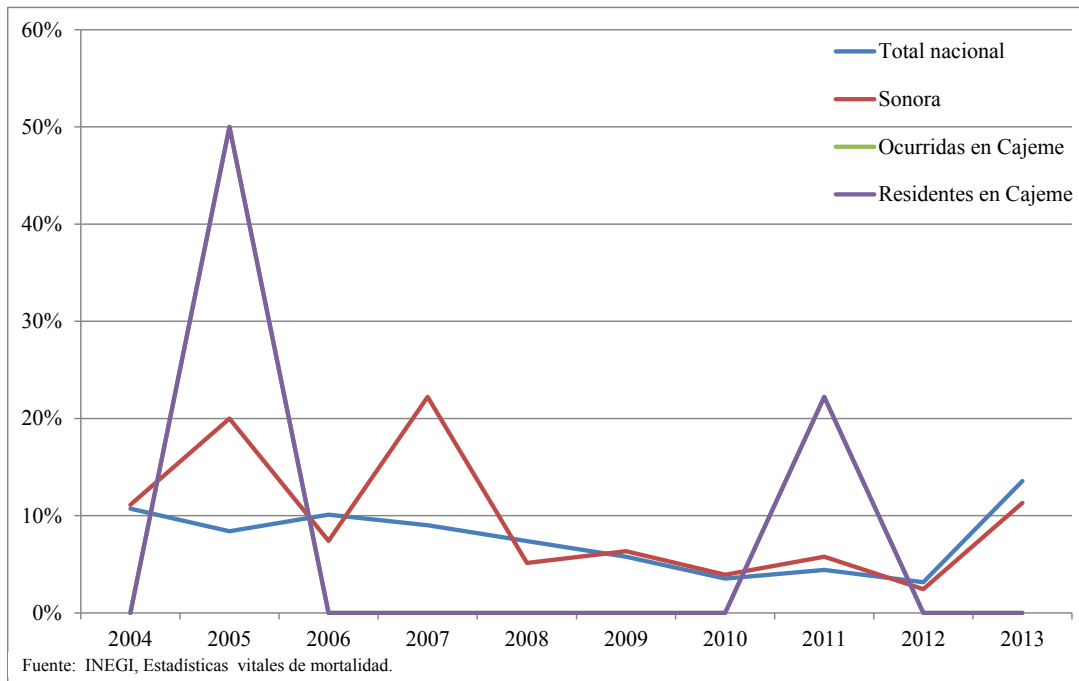
Gráfica 17. Cajeme, Sonora: Proporción de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio ocurridas en vía pública, 1985-2013



Aunado a lo anterior, llama la atención del grupo que en la mayoría de los certificados de defunción no se señale como causa la violencia familiar, atributo que prácticamente no ha sido incluido en estos formatos. Hasta el 2013, se registró un 14% de DFPH del total nacional y 11.3% del estatal de las DFPH tiene tal clasificación. En Cajeme, sólo se da en la mitad de los casos de 2005 y en 22% de los de 2011 (Gráfica 18).

Al respecto, el grupo de trabajo considera que esos cambios tan repentinos en las estadísticas sólo reflejan que no se ha registrado adecuada y eficazmente la información a lo largo del tiempo, lo que impide al estado y al municipio contar con datos claros que deben ser tomados en cuenta en el diseño y aplicación de políticas públicas para la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres.

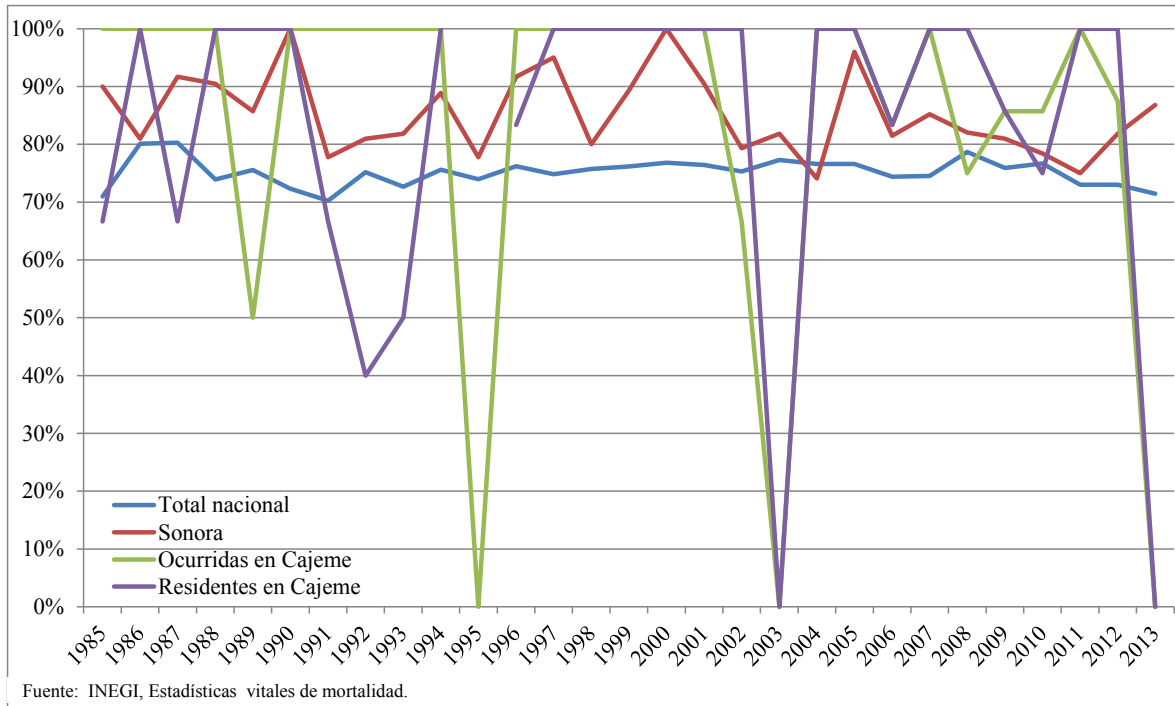
Gráfica 18. Cajeme, Sonora: Proporción de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio clasificadas como violencia familiar, 2004-2013



En otro sentido, en relación con la edad media de las víctimas de este tipo de defunciones, el promedio estatal es tres años inferior respecto al promedio nacional (30.8 contra 33.6 años). Aún con la variabilidad en la incidencia de casos, Cajeme está alrededor del promedio del estado. En particular, Sonora presenta una tendencia similar a la del promedio nacional en la proporción de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio donde la víctima era menor de edad (17.3% frente al 19.8% para el periodo 1985-2013). Sin embargo, si nos referimos a las DFPH ocurridas en Cajeme, la proporción de víctimas menores de edad es mayor: alcanza 21% en todo el periodo. En cambio, para las víctimas residentes en el municipio, este porcentaje se reduce a 18.7%.

Respecto al lugar de residencia de las víctimas, en Sonora, la proporción de mujeres que residían en el mismo municipio es superior a la del conjunto del país: a nivel nacional tres de cada cuatro en todo el periodo fueron asesinadas en el mismo municipio. En cambio, en la entidad lo fueron 85.4%, cifra inferior comparada con Cajeme, donde el 87.4% de las víctimas residían en ese municipio. Asimismo, llama la atención del grupo que fueron registradas otras defunciones de mujeres originarias de Cajeme que murieron en otros municipios de México y una en otro país. En todos los casos, en general, las cifras están por encima del promedio nacional (Gráfica 19).

Gráfica 19. Cajeme, Sonora: Proporción de las defunciones de mujeres con presunción de suicidio donde la víctima residía en el mismo municipio, 1985-2013

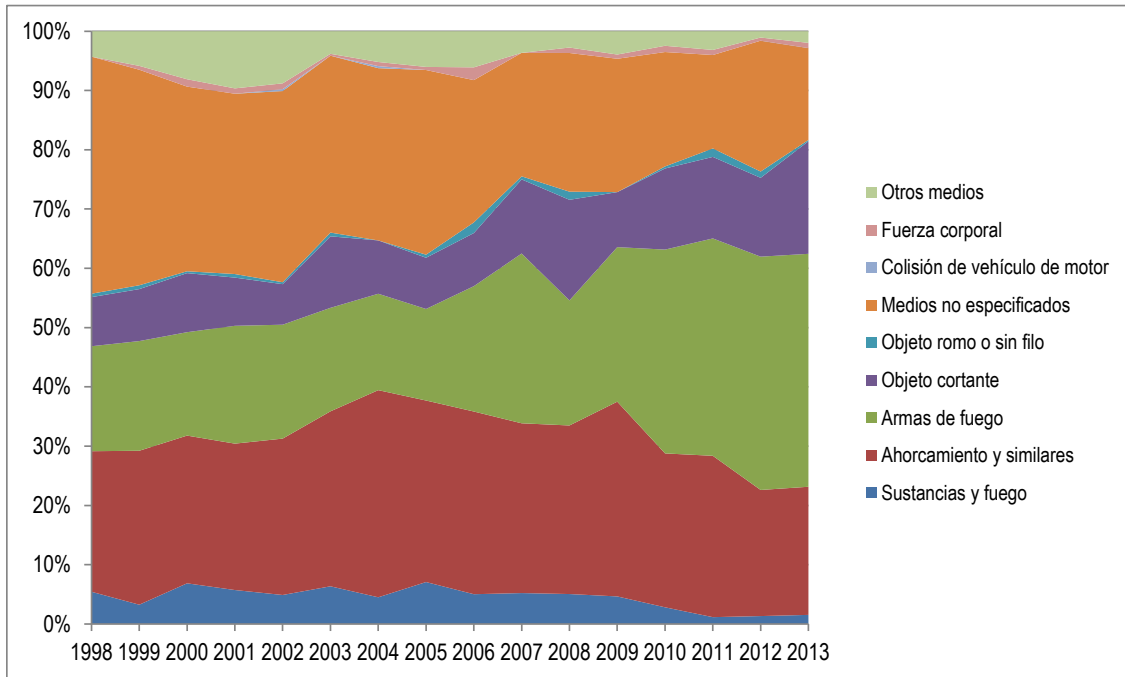


Lo anterior, en opinión del grupo de trabajo, pudiera ser considerado como un indicador sobre la permeabilidad de la normalización de la violencia hacia las mujeres en la sociedad residente en Cajeme.

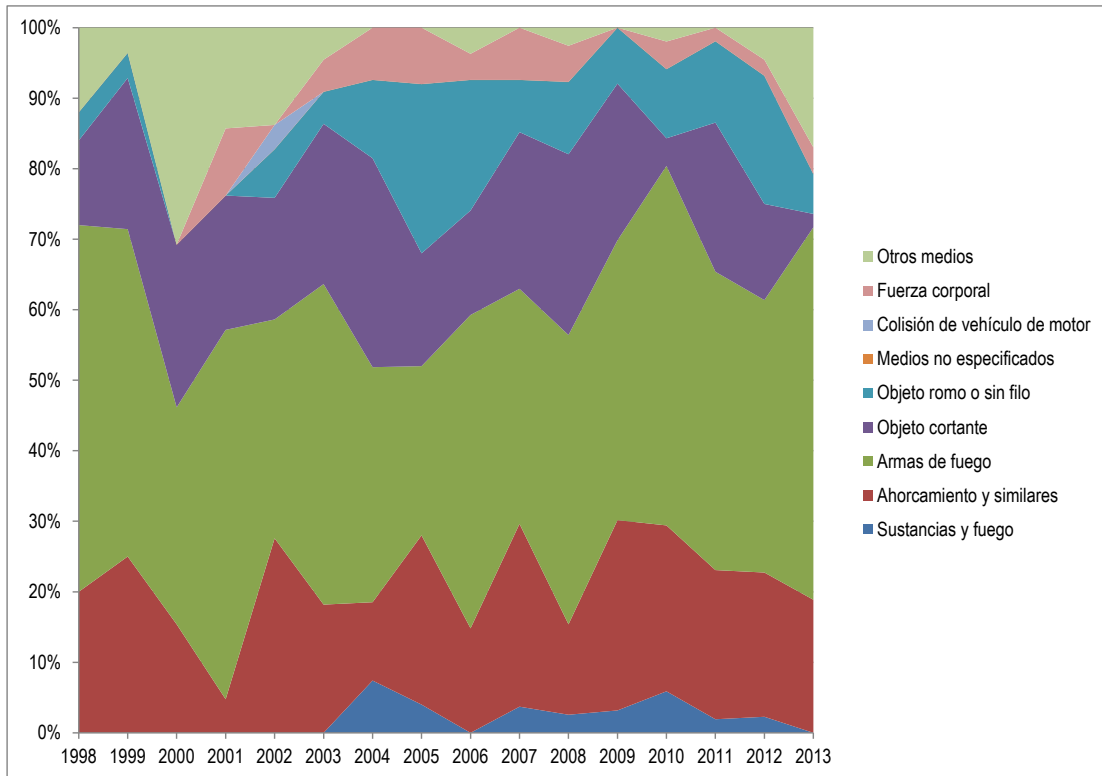
En otro orden de ideas, al comparar el nivel nacional (Gráfica 20) y el estatal (Gráfica 21) se observa que entre los medios utilizados para agredir a las víctimas, en 2013 se registró el porcentaje más alto en Sonora ya que en más de la mitad de los casos se recurrió al uso de armas de fuego (53%), que también es el medio más usado a nivel nacional (43%). De manera general, entre 1998 y 2013, Sonora registró un 42% de las DFPH por arma de fuego, contra el 39% en todo el país. También llama la atención el porcentaje debido a ahorcamiento y similares, correspondiendo a una de cada cinco DFPH en el periodo estatal, cuando representó un 17% en el conjunto del país.



Gráfica 140. México: Distribución porcentual de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio según medios usados en la agresión, 1998-2103



Gráfica 21. Sonora: Distribución porcentual de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio según medios usados en la agresión, 1998-2103



Los escasos números de defunciones en Cajeme hacen que la representación gráfica de esta distribución sea poco clara, por lo que se presenta en forma tabular, tanto para las DFPH ocurridas en el municipio, como para las residentes en el mismo (Cuadro 11). Si bien hay una gran similitud, en las muertes de mujeres residentes en Cajeme es ligeramente mayor la proporción en la que se recurrió a las armas de fuego (48.7% contra 47.4%) y al ahorcamiento y similares (23.1% frente a 21.8%); en cambio, el uso de objeto cortante y objeto romo o sin filo es mayor (12.8% y 14.1%) en las DFPH ocurridas en este municipio frente a las defunciones de mujeres residentes en el territorio.

Cuadro 41. Cajeme, Sonora: Distribución porcentual de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio según medios usados en la agresión, 1998-2103

Medios usados en la agresión	Año de ocurrencia																
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1985-2013
<b>Ocurridas en Cajeme, Sonora</b>																	
Sustancias y fuego	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7%	4%	0%	4%	3%	3%	6%	2%	2%	0%	0.0%
Ahorcamiento y similares	20%	25%	15%	5%	28%	18%	11%	24%	15%	26%	13%	27%	24%	21%	20%	19%	21.8%
Armas de fuego	52%	46%	31%	52%	31%	45%	33%	24%	44%	33%	41%	40%	51%	42%	39%	53%	47.4%
Objeto cortante	12%	21%	23%	19%	17%	23%	30%	16%	15%	22%	26%	22%	4%	21%	14%	2%	12.8%
Objeto romo o sin filo	4%	4%	0%	0%	7%	5%	11%	24%	19%	7%	10%	8%	10%	12%	18%	6%	14.1%
Medios no especificados	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0.0%
Colisión de vehículo de motor	0%	0%	0%	0%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0.0%
Fuerza corporal	0%	0%	0%	10%	0%	5%	7%	8%	4%	7%	5%	0%	4%	2%	2%	4%	1.3%
Otros medios	12%	4%	31%	14%	14%	5%	0%	0%	4%	0%	3%	0%	2%	0%	5%	17%	1.3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
<b>Residentes en Cajeme, Sonora</b>																	
Sustancias y fuego	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	13%	0%	0%	0%	1.3%
Ahorcamiento y similares	0%	20%	50%	100%	0%	0%	100%	0%	33%	50%	33%	14%	13%	44%	14%	15%	23.1%
Armas de fuego	0%	40%	0%	0%	50%	100%	0%	50%	17%	0%	0%	57%	75%	44%	29%	80%	48.7%
Objeto cortante	50%	40%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	33%	29%	0%	11%	14%	0%	11.5%
Objeto romo o sin filo	50%	0%	0%	0%	50%	0%	0%	50%	33%	50%	0%	0%	0%	0%	43%	5%	12.8%
Medios no especificados	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0.0%
Colisión de vehículo de motor	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0.0%
Fuerza corporal	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	33%	0%	0%	0%	0%	0%	1.3%
Otros medios	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1.3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

El grupo de trabajo considera que deben focalizarse los esfuerzos dirigidos a la prevención de la violencia en todo el territorio de estado de Sonora, con particular atención en este municipio y tomando en cuenta a la población en situación de vulnerabilidad, como las niñas y adolescentes, las mujeres migrantes o aquellas que habita en barrios marginales o vinculados con fenómenos de violencia social, entre otros.

## 8. Estadísticas judiciales en materia penal

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

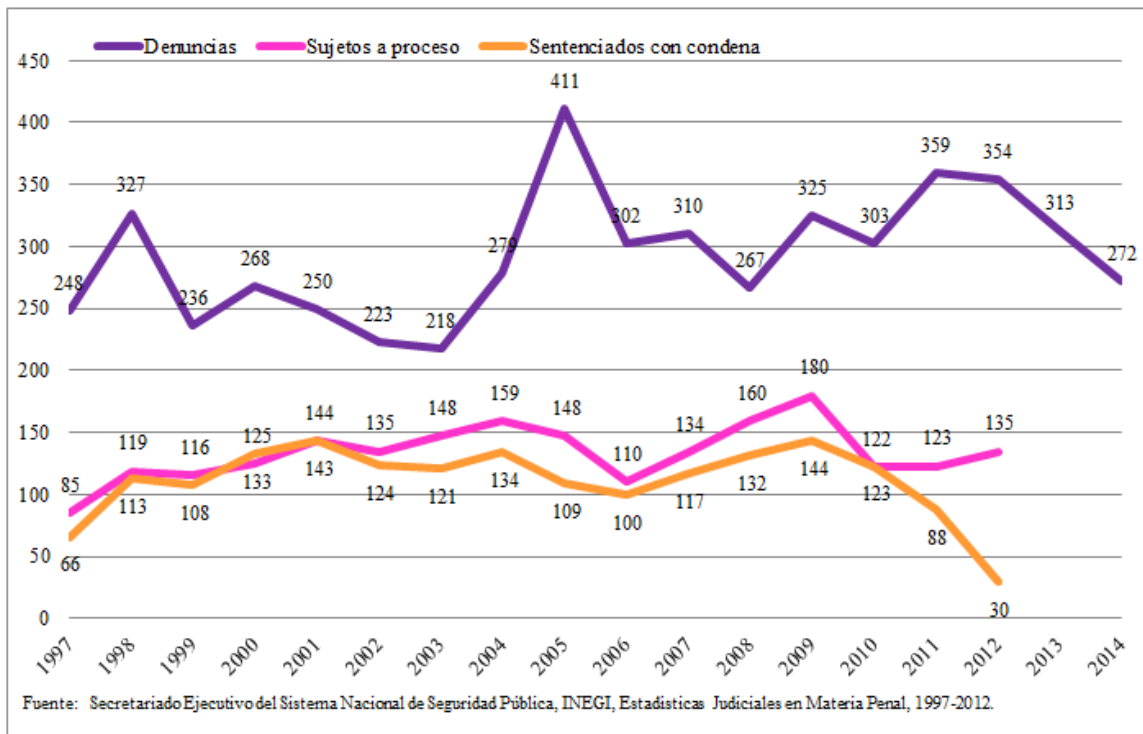
En este sentido, a continuación se presentan tres series de datos relacionadas con el delito de violación<sup>65</sup>: las denuncias provenientes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad

<sup>65</sup> A falta de información al respecto, el grupo se ve obligado a suponer que la mayoría de las víctimas del delito de violación son mujeres. Lo anterior, debido al hecho de que son ellas las que denuncian con mayor frecuencia este tipo de delitos.

Pública (que no separa esta información por sexo de la víctima ni permite diferenciar el número de víctimas por denuncia); las personas sujetas a proceso y, las personas sentenciadas.

Aunque la primera serie (Gráfica 22) tiene un comportamiento ascendente entre 1997 y 2005, y de nuevo entre 2008 y 2011, alcanzando un máximo de 411 casos en 2005, los sujetos a proceso tienen también una tendencia al alza, pero sólo hasta 2009, cuando llegan a 180. En cuanto a las condenas, éstas alcanzan su máximo con 144 en 2008. En adelante, ambas series van a la baja<sup>66</sup>. Las diferencias son interpretadas por el grupo de trabajo como el reflejo de cierto grado de impunidad y de la falta de efectividad de los procesos de procuración e impartición de justicia.

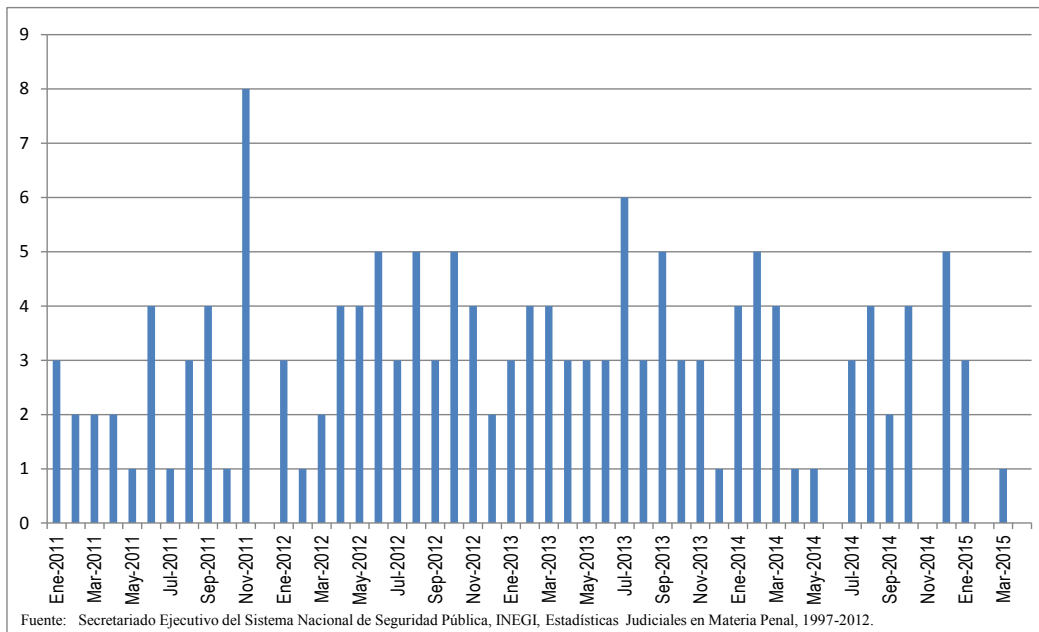
Gráfica 22. Sonora: violaciones denunciadas ante el Ministerio Público, presuntos delincuentes, sujetos a proceso y sentenciados con sentencias condenatorias por el delito de violación, 1997-2014



Desde enero de 2011, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta también las denuncias por violación para el municipio de Cajeme. De tal forma, entre 2011 y abril de 2015, se habían registrado 150 casos, con una aparente reducción en las denuncias en el periodo más reciente (Gráfica 23).

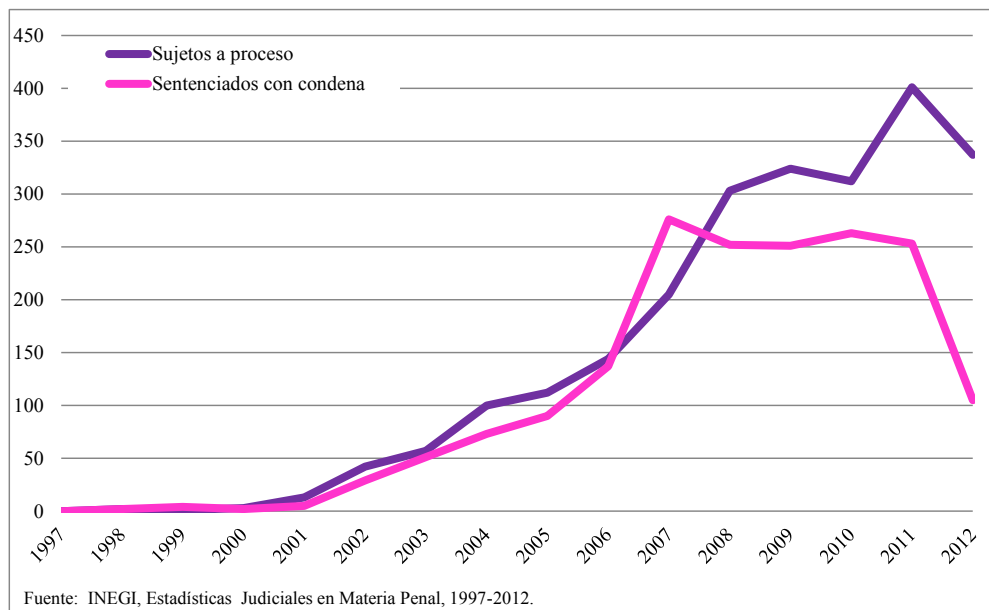
<sup>66</sup> Es necesario tomar con precaución los datos de condenas de los últimos años debido a la duración normal de los procesos penales.

Gráfica 23. Cajeme, Sonora: violaciones denunciadas ante el Ministerio Público, 2011-2015



Respecto al delito de violencia familiar<sup>67</sup>, desafortunadamente, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no presenta el número de denuncias que se reciben por este motivo, por lo que el grupo de trabajo realizó un análisis de los datos de las personas sujetas a proceso y las condenadas por este delito (Gráfica 24). Llama la atención la brusca caída en el número de personas sentenciadas en 2008 frente al rápido crecimiento de casos, mismo que también se reduce abruptamente. Este cambio de tendencia no se observa en las personas sujetas a proceso, a pesar de la posible dilación en la persecución de delitos y que en 2012, al cierre de esta fuente de datos, no hubiera todavía personas procesadas y sentenciadas de casos todavía en proceso de investigación.

Gráfica 24. Sonora: presuntos delincuentes sujetos a proceso y sentenciados con sentencias condenatorias por el delito de violencia familiar, 1997-2012



<sup>67</sup> Previsto en el artículo 234A y 234B del Código Penal del Estado de Sonora.

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

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

### a. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales

En el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, en 2009, con el propósito de consolidar la generación de información estadística en las materias de gobierno, seguridad pública, procuración e impartición de justicia se implementó la Encuesta Nacional de Gobierno 2010 - Poder Ejecutivo Estatal. El segundo proyecto fue el Censo Nacional de Gobierno 2011-Poder Ejecutivo Estatal y, posteriormente se presentaron los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012 y 2013, respectivamente.

Desafortunadamente, el Censo Nacional de Gobierno 2011 no captó información sobre víctimas de los distintos delitos. Por lo que respecta al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal 2012, que sí cuenta con esta información, el gobierno del estado de Sonora no contestó el cuestionario correspondiente.

En el caso del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal 2013, Sonora no reportó ninguna víctima de homicidio del sexo femenino (pero sí siete del masculino), una víctima mujer de lesiones (contra 12 hombres), seis víctimas de abuso sexual (todos hombres), ninguna víctima de violación simple del sexo femenino y dos del masculino, ninguna mujer víctima de violación equiparada y tres víctimas del sexo masculino de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual. Respecto al delito de violencia familiar, sólo se registraron dos víctimas del sexo masculino.

Lamentablemente, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal 2014 tampoco fue contestado por las autoridades sonorenses, en lo referente a personas involucradas en la comisión de delitos, por lo que se desconoce el número de víctimas. No obstante, sí ofrece información sobre los presuntos delitos por lugar de ocurrencia registrados en el municipio de Cajeme. De esta manera, únicamente podemos saber que durante 2013 se registraron 21 homicidios, 12 lesiones, dos casos de violación simple, cuatro de corrupción de menores y tres de otros delitos contra la sociedad, sin poder en ningún caso desagregar esa información por sexo.

### b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

En el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012<sup>68</sup>, el gobierno del estado de Sonora reportó 5,442 víctimas de delitos en procesos abiertos, siendo mujeres: i) 60 de homicidio, ii) 348 de lesiones, iii) 173 de violación simple, iv) 50 de violación equiparada, v) 44 de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, vi) 916 de violencia familiar, vi) 1,434 de otros delitos contra la familia, y vii) 104 de corrupción de menores. Destaca que no reportó ninguna víctima de abuso sexual.

En el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013 la entidad federativa indicó contabilizar 3,788 mujeres víctimas de delitos en procesos iniciados, sin señalar el delito investigado.

---

<sup>68</sup> Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censos/gobierno/cnpj2012/default.aspx>

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

Los Censos Nacionales de Procuración de Justicia Estatal<sup>69</sup> tienen como objetivo generar información estadística y geográfica de las procuradurías generales de justicia en las entidades federativas, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en materia de procuración de justicia.

Al respecto, se presentó el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2012, en el cual, en relación con las víctimas de delitos en procesos iniciados en 2011, el estado de Sonora refirió: i) 205 homicidios de mujeres<sup>70</sup>, ii) 1,463 lesiones, iii) 452 de violación simple, iv) 40 de violación equiparada, v) 1,403 por otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, vi) 1,723 de violencia familiar, y vii) 173 de corrupción de menores. Asimismo, no reportó ninguna incidencia en casos de abuso sexual u otros delitos contra la familia.

Por lo que respecta al Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2013, la entidad indicó contar con 229 mujeres víctimas de homicidio, cifra 5.2 veces superior al número de certificados de defunción en los que se asienta una defunción de una mujer con presunción de homicidio (ver Cuadro 11). Esto podría estar indicando que no se realizaron adecuadamente los certificados de defunción de todas las víctimas.

En este mismo censo se reportan 1,295 lesiones, 444 de violación simple y 51 de equiparada, 1,068 casos de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, 2,461 casos de violencia familiar y 99 de corrupción de menores. Nuevamente, no fueron reportados casos por abuso sexual ni otros delitos contra la familia.

Por su parte, en el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2014, Sonora da cuenta de: i) 185 casos de homicidio, ii) 1,156 lesiones, iii) 404 de violación simple, iv) 52 de violación equiparada, v) 814 casos de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, vi) 2,252 casos de violencia familiar, vii) 5,094 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, viii) 80 de corrupción de menores, y ix) cinco de trata de personas. No se reportó ningún caso de feminicidio, abuso sexual, acoso sexual, hostigamiento sexual, incesto, o de violencia de género en todas sus modalidades, distinta a la violencia familiar.

Cabe señalar que en esta ocasión la suma de homicidios representa casi 3.5 veces la de defunción de mujeres con presunción de homicidio ocurridos en 2013, registrados en la EVM. Se trata de una discrepancia creciente, cuya atención y resolución es urgente.

Aunado a ello, preocupa al grupo de trabajo la omisión de proporcionar información en los años señalados y en los sistemas de datos indicados, así como negligencia en la recopilación de aquella disponible, que invisibiliza por completo la situación de las mujeres en Sonora, lo que, además, constituye una clara falta de cumplimiento por parte del estado en la sistematización y registro adecuado de la información.

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

---

<sup>69</sup> Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpj2012/default.aspx>

<sup>70</sup> Cifra que representa casi cuatro veces las defunciones de mujeres con presunción de homicidio registradas en las Estadísticas Vitales (ver Cuadro 10).

En seguimiento a la metodología definida por el grupo de trabajo, se estableció que el parámetro jurídico para el análisis de la información parte de las obligaciones generales y específicas de las autoridades, derivadas tanto de la CPEUM como de los tratados internacionales.

El cumplimiento de tales obligaciones se analiza en relación con los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia<sup>71</sup>, a la no discriminación<sup>72</sup>, a la igualdad, a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal y al acceso a la justicia, así como con el deber de debida diligencia de las autoridades<sup>73</sup> de adoptar todas las medidas que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia<sup>74</sup>.

Las obligaciones generales del Estado mexicano en materia de derechos humanos se encuentran establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM, cuyos párrafos segundo y tercero establecen que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán [...] favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

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

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

La obligación constitucional y convencional de respetar los derechos humanos de las mujeres consiste en no obstaculizar, interferir o impedir su goce. Esta obligación implica una restricción al ejercicio del poder estatal<sup>75</sup>.

En su formulación más simple, el respeto a los derechos humanos de las mujeres significa abstenerse de transgredirlos. Esto es, la obligación de respeto consiste en abstenerse de violar los derechos de las mujeres, por ejemplo, mediante acciones u omisiones que impliquen estereotipos de género, prejuicios de género, la culpabilización de las víctimas o la invisibilización de la violencia de género.

Esta obligación requiere de un esfuerzo estructural, coordinado y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres,

---

<sup>71</sup> El artículo 6 de la Convención Belem do Pará señala que el derecho de la mujer a una vida libre de violencia incluye ser libre de toda forma de discriminación, y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Cfr. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 9 de junio de 1994, artículo 6. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

<sup>72</sup> Previsto por los artículos 1, 2, 5 y 10.h de la Convención para Eliminar la Discriminación contra la Mujer.

<sup>73</sup> El deber de debida diligencia en relación con la violencia de género parte de la concepción de la violencia contra la mujer como una de las formas más extremas de discriminación que nulifica el ejercicio de sus derechos. De este modo, no actuar con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer, significa discriminación y negación a su derecho a igual protección de la ley (Cfr. CIDH. Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos de América. Informe de Fondo No. 80/11, 21 de julio de 2011, párr. 110 y 111).

<sup>74</sup> Como lo mandata el artículo 7 de la Convención Belem do Pará.

<sup>75</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 235.

para incorporar la perspectiva de género y de derechos humanos que permita a las y los servidores públicos tratar a las mujeres con la debida diligencia y, sobre todo, como personas dotadas de la dignidad inherente a su condición humana, como titulares plenas de derechos<sup>76</sup>.

Asimismo, implica que el Estado se abstenga de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a las mujeres del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con los hombres<sup>77</sup>. Es necesario recalcar que si bien la expectativa ideal se identifica con la igualdad formal establecida en la ley, esta última no garantiza per se la eliminación de prácticas de discriminación, por lo que se requiere de su ejecución efectiva.

De manera contextual, de todas las entrevistas realizadas in situ con organizaciones de la sociedad civil, se desprende que existen una serie de factores y estereotipos de género que, en su conjunto, son un obstáculo para el libre desarrollo de la personalidad de mujeres, niñas y adolescentes. De la misma manera, se manifestó que en los casos de violencia familiar se tiende a culpabilizar a las propias víctimas de la violencia

De la información derivada de las entrevistas realizadas a autoridades municipales encargadas de la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, llamó la atención del grupo de trabajo que se refirió que “las personas que denuncian no son de aquí”, dejando una impresión sobre la normalización de la violencia y el establecimiento de roles concretos para las mujeres en Cajeme.

Asimismo, se percibió que, en los casos de violencia familiar, existe una mirada prejuiciosa sobre las mujeres, pues cuando denuncian ante una autoridad ministerial, los hechos son prejuzgados por los agentes o la policía, quienes les expresan “que hiciste mujer para que te golpeará” o “si ya sabes que se enoja para que lo provocas”.

En casos de violencia en el noviazgo, la invisibilización del problema llega al punto de que es posible que se agreda a las mujeres en las instalaciones educativas, sin que alguna autoridad intervenga, pues dicho maltrato esta normalizado en las relaciones entre mujeres y hombres.

Por otro lado, de las diversas entrevistas sostenidas en Cajeme, se desprendió que las muertes violentas de mujeres son desdeñadas, en muchas ocasiones, porque las víctimas son catalogadas como delinquentes o parte del crimen organizado, de manera que resulta frecuente escuchar afirmaciones que justifican sus defunciones como “en algo andaría metida” o “algún motivo fuerte debió tener el asesino para hacer algo así”.

En conjunto, se expresó que esas actitudes desincentivan la denuncia y cuando ésta se presenta, no son investigadas con seriedad, por considerar que se trata de un asunto de carácter privado o de venganza de las mujeres hacia sus agresores.

Por su parte, de la información estadística presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora se desprendió que solamente se recibió una queja contra una persona servidora pública de la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar.

El grupo de trabajo desea enfatizar que los estereotipos de género son parte de las causas y

---

<sup>76</sup> Ibidem, párr. 236.

<sup>77</sup> Cfr. ONU. Comité CEDAW. Recomendación General N°28 relativa al artículo 2° de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28, párr.9.



consecuencias de la violencia en contra de las mujeres<sup>78</sup> y por ello, insta al estado de Sonora a tomar medidas para combatirlos<sup>79</sup>, lo contrario crea indiferencia y negación de la situación de violencia contra las mujeres que existe en el municipio, la propician y contribuyen a su normalización.<sup>80</sup>

Por otro lado, le preocupa al grupo de trabajo el hecho de que la violencia de la que podrían ser víctimas las mujeres indígenas o migrantes también es invisibilizada en el estado. En este sentido, la mayoría de las autoridades entrevistadas durante las visitas in situ del grupo de trabajo señalaron que nunca han atendido a mujeres indígenas.

\*\*\*\*

En referencia a la obligación de respeto, el informe del estado de Sonora no reportó acciones de capacitación en perspectiva de género y derechos humanos dirigidos a autoridades encargadas de la procuración de justicia y de la atención de mujeres víctimas de violencia en general.

No obstante, frente a la evidencia recabada in situ resulta evidente que es insuficiente para evitar la reproducción de estereotipos en el desempeño de las autoridades.

Por tanto, es necesario que se establezcan acciones para la especialización y profesionalización del personal que atiende a mujeres víctimas de violencia; así como que se establezcan mecanismos de evaluación y desempeño.

A partir de lo expuesto con anterioridad, el grupo de trabajo considera que las autoridades del estado no han cumplido adecuadamente con su deber de respetar los derechos humanos de las mujeres que se encuentran bajo su jurisdicción.

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

La obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sea capaz de asegurar jurídicamente a las mujeres, el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos<sup>81</sup>.

Esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la

---

<sup>78</sup> La Corte IDH ha señalado que los estereotipos de género se refieren a una pre-condición de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. Por ello, su creación y uso se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer (Cfr. Caso González y otras, Cit., párr. 401).

<sup>79</sup> Cabe señalar que el Comité de la CEDAW en su Recomendación General 25 determinó la obligación que tienen los Estados de hacer frente a las relaciones prevalentes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales (Cfr. ONU. Comité CEDAW. *Recomendación general N° 25* "Párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - *Medidas especiales de carácter temporal*", 30° período de sesiones (2004), párr. 7).

<sup>80</sup> Al respecto, la CIDH ha señalado que las "nociones estereotipadas del papel de las mujeres y los hombres, no constituyen un criterio apropiado para asegurar la igualdad y el adecuado equilibrio de los derechos y responsabilidades entre hombres y las mujeres en la esfera familiar" (Cfr. Comisión IDH, Informe No 4/01 (caso 11.625), María Eugenia Morales de Sierra vs. Guatemala, 19 enero de 2001, párr. 44).

<sup>81</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166; Cfr. Corte IDH, Caso González y Otras, Cit., párr. 236.

realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres<sup>82</sup>. Requiere así, de la adopción de medidas positivas, determinables en función de las necesidades particulares de protección de las mujeres, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentren<sup>83</sup>. Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares<sup>84</sup>.

Como consecuencia de esta obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación<sup>85</sup>.

El grupo de trabajo analizará a continuación las obligaciones específicas del estado de Sonora y de las autoridades municipales de Cajeme de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos de las mujeres.

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

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres y que aseguran que las eventuales trasgresiones a los mismos sean efectivamente sancionadas y consecuentemente, reparadas. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento<sup>86</sup>.

La obligación de prevención se ve reforzada por la Convención Belém do Pará, que establece la obligación de actuar con debida diligencia y de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, y asegurarse de que éstos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan<sup>87</sup>.

En consecuencia, la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer a las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra las mujeres. Asimismo, se deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia<sup>88</sup>.

En particular, de acuerdo con la información reportada por el estado de Sonora, se indicó que se cuenta con un programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, sin embargo, se precisó que en junio de 2015 fue sometido a aprobación del Sistema Estatal y aún no ha sido publicado.

---

<sup>82</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez, Cit, párrs. 166 y 167.

<sup>83</sup> Cfr. Corte IDH. Caso González y Otras (“Campo Algodonero”), Cit., párr. 243.

<sup>84</sup> Cfr. ONU. Comité CEDAW. Recomendación General N°28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/ C/ GC/ 28, párr.17.

<sup>85</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Cit., párr. 166; Cfr. Corte IDH, Caso González y Otras, Cit., párr. 236.

<sup>86</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez, Cit., párr. 175.

<sup>87</sup> Cfr. Artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; Cfr. ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: violencia contra la mujer. La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer, E/ CN.4/ 2006/ 61, 20 de enero de 2006, párr. 29 y artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

<sup>88</sup> Cfr. Corte IDH. Caso González y otras, Cit., párr. 258.

Derivado de que dicho programa no es público, no es posible evaluar su contenido. Sin embargo, el grupo hace notar que el programa debe contener políticas públicas que fomenten y promuevan el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres; que tengan por objeto transformar los modelos socioculturales de conducta de las mujeres y los hombres con la finalidad de prevenir las conductas estereotipadas que permiten, fomentan o toleran la violencia contra las mujeres, y educar y capacitar en materia de derechos humanos de las mujeres a las y los servidores públicos.

En este sentido, el grupo de trabajo insta al estado a publicar el referido programa, o en su caso, elaborarlo, difundirlo, evaluarlo y a dar seguimiento puntual a su implementación, así como verificar su cumplimiento por parte de todas las instancias involucradas y su adecuada ejecución en todos los municipios.

El grupo de trabajo toma nota de las acciones realizadas por el Instituto Sonorense de la Mujer en materia de prevención de la violencia contra las mujeres. En particular, se informó que cuenta con un Centro Regional en Cajeme, cuyas acciones deben ser reforzadas a fin de que sea el eje rector promotor de las políticas con perspectiva de género en el municipio, a la vez de desarrollar una ruta crítica clara y de fácil acceso para las mujeres en situación vulnerable, con el objeto de que no sean revictimizadas en su proceso de solución de problemáticas ni se vean afectadas por la descoordinación observada por el grupo en relación con las autoridades municipales que proporcionan atención a niñas, adolescentes y mujeres.

Por otro lado, el grupo desea destacar que en el municipio no existe un Instituto Municipal de la Mujer y sus funciones son ejercidas por la Dirección de la Mujer y Desarrollo Comunitario del DIF del Ayuntamiento de Cajeme, cuyo programa se inserta como parte de la estrategia de la Cruzada por la Seguridad, que proporciona atención psicológica y jurídica a las mujeres que acuden, previo pago de cuotas por dichos servicios que van de los \$40 a los \$112, siendo gratuitos sólo en casos de extrema vulnerabilidad. Dicha dirección no cuenta con un protocolo de actuación y de acuerdo con sus folletos informativos sólo brinda sus servicios en “casos de violencia familiar extrema”. Al respecto, se refirió que “a las de casa son a las que más ayudamos” -referencia hecha en virtud de la escasa población migrante que acude a solicitar apoyo a esta institución-, asistencia que brinda mediante la repartición de despensas (incluidas jefas de familia, hijos con discapacidad y adultas mayores), o mediante la impartición de talleres productivos.

En el mismo sentido, de las entrevistas realizadas en el Instituto Cajemense de la Juventud y la Dirección de Educación Municipal, encargadas de los programas escuela segura y de paternidad responsable, no se desprendió que realizaran actividades de prevención de la violencia contra niñas, adolescentes o jóvenes mujeres, ni que sus programas contaran con perspectiva de género.

Lo mismo ocurre para el caso de las niñas y adolescentes, quienes no son atendidas en la Dirección de la Mujer referida, sino enviadas al DIF por ser menores de edad. Sin embargo, personal de la Subprocuraduría de la Defensa del Menor y la Familia refirió que dicha instancia “no atiende violencia de género” sino “maltrato físico, psicológico, negligencias y omisión de cuidados de la niñez”, siendo que los casos de mujeres violentadas son competencia del Ministerio Público. Indicó también que no hay una diferenciación de sus servicios frente a las niñas y adolescentes, por lo que el grupo considera que, por un lado, existe invisibilización de la violencia familiar y no familiar que pudieran sufrir, y por el otro, las niñas y adolescentes no reciben un trato con perspectiva de género y con respeto a los derechos de la niñez.

El grupo constató que las instancias hasta ahora mencionadas no cuentan con personal capacitado en perspectiva de género y derechos humanos, lo que no les permiten detectar con claridad todos y cada uno de los casos de violencia que atienden. Además, dichas instancias no tienen la suficiente difusión entre la población, no cuentan con los recursos humanos y materiales necesarios, ni políticas

públicas que les permitan ofrecer una atención de calidad, lo que constituye una situación de riesgo real para las mujeres, toda vez que son canalizadas a otras dependencias que se consideran las encargadas de atender esta problemática.

No obstante, de la entrevista con autoridades del Centro de Integración de la Familia y el Adolescente (CIFA) del DIF municipal en Cajeme, se desprende que existe una problemática claramente identificada con el aumento de violencia en el noviazgo, embarazos adolescentes<sup>89</sup>, maltrato al interior de las escuelas y violencia familiar, para lo cual, a pesar de no contar con un protocolo de atención, han desarrollado un programa<sup>90</sup> que en los últimos tres años ha permitido brindar pláticas en las escuelas (desde el jardín de niños hasta la universidad) y proporcionar atención psicológica a las y los usuarios, misma que tampoco es gratuita. Sus funciones se concentran mayoritariamente en actividades de reacción y atención.

En general, el grupo constató que todas las autoridades refirieron canalizar a las niñas, adolescentes o mujeres a otras instancias, finalizando dicha cadena, por lo general, en el Centro de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (CAMVIO) del DIF, que se enfoca primordialmente a proporcionar atención psicológica a las usuarias mayores de 18 años, misma que también tiene un costo para ellas, o al Centro de Atención a Víctimas del Delito (COPAVID) de la Procuraduría local que brinda sus servicios de asesoría y atención psicológica solamente a víctimas del delito. No obstante, el grupo destaca que ambas autoridades son reactivas, no preventivas.

Por otro lado, en cuanto a los programas de reeducación para personas generadoras de violencia, el estado no refirió que contara con algún programa. No obstante, de las entrevistas realizadas in situ por el grupo de trabajo se identificó que el Hospital General de Ciudad Obregón cuenta con servicios de psicología que se proporcionan en consulta externa a hombres enviados por el MP en su calidad de agresores. El grupo reitera que es indispensable que existan programas específicos de reeducación que cuenten con personal especializado y recursos materiales adecuados, que tengan un carácter preventivo y reactivo, debiendo estar orientados a la población objetivo que se considere generadora de los diversos tipos de violencia contra las mujeres, abarcando todas las modalidades previstas por la Ley General de Acceso.

En cuanto a la recopilación y sistematización de información sobre la violencia contra las mujeres, el estado no reportó que cuente operativamente con un banco estatal de datos e información sobre casos de violencia en contra de las mujeres. La ausencia de dicho banco preocupa al grupo de trabajo, pues el conocimiento de la situación estructural de violencia que puedan o no estar experimentando las mujeres en el estado y en el municipio de Cajeme depende totalmente de contar con información confiable, cuya ausencia, como ya se mencionó, impide al estado encontrarse en posición de formular políticas públicas de prevención adecuadas a las necesidades de su población y a las problemáticas particulares que ésta enfrenta. Por ello, el grupo considera que esta falta constituye un incumplimiento del estado a su obligación de debida diligencia en la prevención de violaciones a derechos humanos de las mujeres y de la violencia feminicida<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Se refirió que antes tenían un convenio con el Hospital General de Ciudad Obregón y el Ayuntamiento, quienes proporcionaban ayuda para el pago del parto de la joven, pero que fue sustituido por el Programa de Cobertura Médica de Sonora. Entre las acciones de prevención que trabajan en el tema, se contaban las pláticas en centros de salud y cursos psicoprofilácticos, enfocados a niñas y adolescentes ya embarazadas.

<sup>90</sup> El CIFA tiene como ejes de trabajo proporcionar atención clínica, prevenir la violencia, dar atención integral al embarazo, trabajar con niñas y niños en situación de calle y atender una línea de atención telefónica que brinda orientación.

<sup>91</sup> Al respecto, la Recomendación General Número 9 del Comité de la CEDAW considera que “la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de las mujeres en los Estados y, por tanto, es necesario que aseguren que sus servicios estadísticos faciliten la obtención de información sobre la situación de violencia contra las mujeres en su territorio” (Cfr. ONU. Comité CEDAW, Recomendación general 9: Estadísticas relativas a la condición de la mujer, 8° período de sesiones, 1989). Particularmente, el Comité recomendó al Estado mexicano “adoptar todas las medidas necesarias para establecer un sistema estándar para la reunión periódica de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer,

Por lo que se refiere a la prevención de la violencia contra ciertos grupos de mujeres que podrían encontrarse en situación de mayor vulnerabilidad debido a su condición migratoria o su origen étnico, llama la atención del grupo que todas las instancias visitadas no cuentan con intérpretes o traductores para atender de primera mano a mujeres que hablen otra lengua, a pesar de que en la entidad y el municipio hay presencia de pueblos indígenas<sup>92</sup>.

En este sentido, preocupa al grupo que la violencia ejercida en contra de las niñas y mujeres indígenas y migrantes sea invisibilizada, así como que las instancias gubernamentales no cuenten con la estructura ni el personal adecuado para atender sus necesidades específicas, sobre todo considerando que el municipio de Cajeme se localiza en el Valle del Yaqui. Por ello, se exhorta al estado a realizar las acciones necesarias para lograr que el respeto a la identidad cultural, el origen étnico y la impartición de servicios en el idioma de las mujeres víctimas de violencia, sea parte integrante de las políticas y prácticas institucionales<sup>93</sup>.

En relación con lo anterior, a partir de la información estadística remitida por la Procuraduría local, no se informó sobre la existencia de víctimas indígenas, migrantes o extranjeras, así como tampoco se precisó la edad de las víctimas vinculadas con investigaciones, lo que no permite al grupo identificar si se trata de niñas, adolescentes o mujeres adultas. Por ello, el grupo de trabajo considera indispensable que a fin de cumplir adecuadamente con su obligación de prevenir los casos de violencia, las autoridades del estado de Sonora deben tomar todas las medidas de protección necesarias para prevenirla<sup>94</sup>.

Por otro lado, el grupo de trabajo identificó diversas irregularidades en la atención y prevención de casos de violencia en el sector salud. En las visitas in situ realizadas en la jurisdicción sanitaria de Ciudad Obregón, que atiende a 8 municipios, no se cuenta con ningún programa de prevención de la violencia contra las mujeres, quienes solamente son atendidas mediante pláticas informativas en el marco de temas de salud pública. En el caso del Hospital General de Ciudad Obregón y en los centros de salud, se indicó que una de las acciones de atención a las mujeres, es realizar pruebas de “tamizaje epidemiológico”<sup>95</sup>, mientras se encuentran en la sala de espera, para detectar posibles

---

desglosados según el tipo de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos” (Cfr. ONU. Comité 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).

<sup>92</sup> En Sonora habitan cinco pueblos indígenas: Mayo o Yoremes (entre la parte norte del estado de Sinaloa y sur de Sonora en los municipios de Álamos, Quiriego, Navjoa, Etchojoa y Huatabampo), Pápago (grupo binacional que se localiza entre Arizona, Estados Unidos, y Sonora, México), Pima u O’ob (grupo étnico y lingüístico que habita en la Sierra Madre Occidental, donde colindan el sureste de Sonora y el suroeste de Chihuahua), Seri o Konkaak (habitan las localidades de la costa desértica Desemboque en el municipio de Pitiquito, y Punta Chueca en el municipio de Hermosillo) y Yaqui, que se concentró en los ocho poblados de Loma de Guamúchil, Loma de Bácum, Tórim, Vicam, Pótam, Ráhum, Huirivis y Belem, situados de sur a norte a lo largo del Valle del Yaqui, pero desde 1937 su territorio está restringido a una extensión de 485 235 ha, que coinciden con los municipios de Guaymas, Bácum, Cajeme y Empalme: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=617:yaquis-yoreme&catid=54:monografias-de-los-pueblos-indigenas&Itemid=62](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=617:yaquis-yoreme&catid=54:monografias-de-los-pueblos-indigenas&Itemid=62) consultado el 20 de julio de 2015.

<sup>93</sup> Tomando en consideración los estándares contemplados por la Norma Técnica de Competencia Laboral en Interpretación de Lenguas Indígenas del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas de la Secretaría de Educación Pública, cuyo nombre oficial es “Estándar de Competencia Laboral para la Función de Interpretación Oral de Lengua Indígena al Español y Viceversa en el Ámbito de Procuración y Administración de Justicia”. Disponible en: <http://panitli.inali.gob.mx/images/pdf/nuini001.01.pdf>

<sup>94</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 155.

<sup>95</sup> En términos generales, así se denominan las pruebas de diagnóstico que se emplean para identificar a aquellas personas que padecen una enfermedad y a aquellos que no la tienen. Véase: <http://www.bvsde.ops-oms.org/bvsacd/eco/036608/036608-10.pdf>, consultado el 22 de julio de 2015.

casos de violencia y canalizar su atención. Asimismo, se observó que en las instancias del sector salud, el personal médico da aviso al MP. No obstante, fue identificado que en las agencias ministeriales la plantilla del personal en activo no corresponde al organigrama, lo que impacta en la atención e integración de los casos.

Al respecto, el grupo de trabajo desea reiterar que es necesario atender con la debida diligencia el contenido de la NOM-046 a fin de detectar oportunamente todos los casos de violencia contra las mujeres y sean referidos a las autoridades de procuración de justicia, por lo que el grupo exhorta al gobierno del estado a dar a conocer a todas las autoridades encargadas del sector salud, el contenido y las obligaciones derivadas de la NOM-046 para su aplicación.

Por último, el grupo de trabajo observó que todas las instancias municipales y estatales encargadas de atender a las mujeres no cuentan con la infraestructura y los recursos humanos adecuados para realizar sus funciones, lo que inevitablemente impacta en la calidad del servicio que se brinda. En general, las autoridades municipales de atención a niñas, adolescentes y mujeres, y el centro de atención a víctimas del delito cuentan con instalaciones en pésimas condiciones, derivadas de la renta de casas que se adaptan a sus servicios, pero sin modificar las estructuras<sup>96</sup> y teniendo espacios reducidos para la recepción del público.

Aunado a ello se observó que todas las oficinas tienen vidrios polarizados o ahumados, sus ventanas tienen protecciones y siempre tienen las puertas cerradas<sup>97</sup>. De manera particular, destaca la escasez de materiales, papelería, mobiliario, equipos de cómputo y personal. Asimismo, no existe personal suficiente y especializado en las agencias para investigar los posibles casos de feminicidios y otro tipo de violencia contra las mujeres<sup>98</sup>, en algunos casos comparten oficina hasta dos servidoras y servidores<sup>99</sup>, y el tiempo de espera para atender a las mujeres es prolongado.

En virtud de lo anterior, el grupo insta al estado de Sonora y al municipio de Cajeme a fortalecer urgentemente a las instituciones encargadas de la atención de las mujeres y procuración de justicia, a fin de evitar escenarios propicios para la perpetuación de la violencia contra las mujeres.

b. Obligación de investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres

La violencia feminicida configura una grave violación a los derechos humanos de las mujeres. Por tal razón, el cumplimiento del deber de investigar conlleva la obligación de que las autoridades del estado, en el ámbito de sus competencias, movilicen todos los medios disponibles para conocer las circunstancias específicas de tiempo, modo y lugar en las que ocurren las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia cometidos en su contra, determinando, entre otros asuntos, a las autoras y autores materiales e intelectuales, así como el contexto en el que se dan aquéllas<sup>100</sup>.

---

<sup>96</sup> El caso más emblemático lo presenta el COPAVID, en el que se observaron orificios, salitre y fugas de agua en las paredes, incluso, los muebles de cocina instalados en dicha casa se utilizan como archiveros.

<sup>97</sup> De acuerdo con declaraciones del personal, en parte es para proteger de las altas temperaturas en Cajeme y por otro lado, se refirió que tiene como función controlar la entrada de personas para evitar amenazas, intimidación, golpes y en general la presencia de los agresores de las mujeres que atienden. Una sola dependencia cuenta con cámaras de seguridad.

<sup>98</sup> Las salas de espera de todas las agencias se encuentran en los pasillos del Centro de Justicia que aglutina a los MP en Cajeme, donde solamente hay entre cuatro y cinco asientos, observándose en particular en las agencias de sector hasta diez personas esperando.

<sup>99</sup> En particular, en las agencias de sector se observó que las oficinas resguardan los expedientes en trámite, algunos en archivo y también pruebas vinculadas con investigaciones.

<sup>100</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Cit., párr. 177.

Sin embargo, el grupo desea recordar que no solamente dicha violencia extrema, sino todos los actos de violencia expresados en la comisión de delitos en agravio de las mujeres, que pueden constituir algún tipo y modalidad de violencia de género en términos de la Ley General de Acceso, deben ser investigados por las autoridades de procuración de justicia y sancionados por los operadores de las diversas instancias de impartición de justicia.

Investigar con la debida diligencia implica que, una vez que las autoridades tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia, inicien una investigación ex officio y sin dilación, y que la misma sea seria, imparcial y efectiva. Asimismo, es necesario que ésta se lleve a cabo a través de todos los medios legales posibles y que esté orientada a la determinación de la verdad, y a la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de los responsables. El deber de investigar adquiere particular importancia cuando se trata de mujeres que sufren muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en un contexto de violencia general<sup>101</sup>.

La obligación de investigar atribuible a todas esas autoridades no es una obligación de resultado, pero debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una formalidad que pueda estar condenada de antemano a ser infructuosa<sup>102</sup>. Así, dicha obligación debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y como garantía de no repetición, en el entendido de que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones a derechos humanos.

En este sentido, las personas encargadas de las investigaciones deben contar con las competencias, habilidades e imparcialidad necesaria para que realicen su labor con perspectiva de género, con el fin de evitar un sesgo en la investigación generado por prejuicios y estereotipos. De este modo, la actuación de las y los encargados de la investigación debe ser guiada por las necesidades específicas de las víctimas para facilitar su participación y testimonio en el proceso, garantizando un acceso completo a la información sobre el mismo, procurando en todo momento la protección de la salud física y mental de las víctimas, y evitando su revictimización. Además, se debe atender la obligación de proteger la seguridad, la privacidad y la intimidad de las víctimas, proporcionándoles, en todas las fases del proceso, información sobre sus derechos y la forma de ejercerlos<sup>103</sup>.

Es importante enfatizar que existe un vínculo estrecho entre el deber de debida diligencia y la obligación de garantizar a las mujeres víctimas de violencia el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos. Dicho vínculo incluye la obligación de garantizar la investigación sin que la misma dependa de la iniciativa de las víctimas y siempre teniendo en cuenta los diversos factores de discriminación de los que pueden ser objeto las mujeres, a fin de adoptar las medidas que resulten más idóneas y eficaces<sup>104</sup>.

El Estado está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres<sup>105</sup>.

La solicitud de AVGM señala que en el periodo comprendido entre 2014 y mayo 2015, se ha rebasado en tres meses el total anual inmediato anterior, señalando que se han cometido 20

---

<sup>101</sup> Cfr. Corte IDH. Caso González y otras, Cit., párrs. 290 y 293.

<sup>102</sup> Cfr. Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, 25 de noviembre de 2006, serie C No. 160, párr. 255.

<sup>103</sup> Idem, párr. 455

<sup>104</sup> Op. Cit.

<sup>105</sup> Idem. párr. 454.

feminicidios. En el mismo sentido, de las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil se desprende que han ocurrido, al menos, 16 feminicidios en 2014 y seis hasta el mes de julio de 2015, aunado a que se indicó que en los casos de violencia familiar se prioriza la conciliación.

Por un lado, el grupo de trabajo observó durante sus visitas in situ que todas las instalaciones de la Procuraduría local tienen carteles que promueven la nueva justicia alternativa que permite, mediante la conciliación, obtener reparaciones en delitos menores, entre ellos, se señalan la violencia familiar y las lesiones. Contrariamente, el personal ministerial especializado en el delito de violencia familiar que fue entrevistado, refirió que nunca se utiliza dicho recurso.

Por otro lado, de la información estadística proporcionada por el estado se desprende que entre 2014 y 2015 solamente se ha cometido un feminicidio y un homicidio doloso en contra de una mujer, mismos que ya fueron consignados y sancionados. Frente a la información proporcionada por la sociedad civil, preocupa al grupo que la violencia propiciada por el crimen organizado o los estereotipos y prejuicios de género de las autoridades a los que se hizo referencia con anterioridad, invisibilicen los actos que podrían constituir violencia feminicida.

En relación con los delitos de violencia familiar, incumplimiento de obligaciones, violación, abuso deshonesto y otros delitos sexuales, reportados en Cajeme, la Procuraduría local sólo indicó las cifras de investigación y sentencia. El grupo destaca que se iniciaron un total de 2,659 averiguaciones previas y, de ellas, solamente el 1.4% en los delitos de lesiones, 1.4% por el delito de violencia familiar, y 7.8% en delitos sexuales, obtuvo una sentencia condenatoria. Ante la carencia e imprecisión de la información proporcionada, el grupo de trabajo advierte que no es posible conocer con certeza cuántas denuncias fueron presentadas, cuántas averiguaciones efectivamente abiertas y cuántas se enviaron al archivo. Esto supone un fenómeno de impunidad e inactividad procesal, que transmite un mensaje de tolerancia hacia los perpetradores.

En este sentido, el grupo de trabajo insta al gobierno del estado a explorar de manera exhaustiva todas las líneas de investigación, a fin de garantizar a las víctimas y a sus familiares su derecho de acceso a la justicia y a cumplir diligentemente con su obligación de investigar. En particular, debe tenerse presente la obligación de investigar ex officio y con la debida diligencia, la cual tiene alcances adicionales cuando se trata de mujeres y niñas, en el marco de un contexto general de violencia.

Adicionalmente, el grupo llama la atención sobre la organización interior de la Procuraduría local, la cual, solamente cuenta con tres tipos de agencias en todo el territorio sonoreense, incluido Cajeme: agencia especializada en delitos sexuales y violencia familiar; agencia del ministerio público de querrelas; y agencia del ministerio público por sector (es decir, por zona territorial).

Para el caso que nos ocupa, resulta relevante que Cajeme cuenta solamente con una agencia especializada y tres agencias de sector. A su vez, cada Agencia de Sector se compone por un titular (agente del ministerio público), secretarios de acuerdos (aquellos encargados de la integración de los expedientes), escribientes (personal auxiliar de los secretarios) y practicantes (estudiantes en curso o titulados que laboran como meritorios a la espera de que se abra una plaza, señalándose que dicho mecanismo se ha implementado para evitar contratar a personal no capacitado para el trabajo).

La principal preocupación del grupo gira en torno a la falta de especialización del personal ministerial, incluso algunos de sus titulares, que laboran en las tres Agencias de Sector y que tienen a su cargo la investigación de delitos complejos como el feminicidio y otro tipo de muertes violentas, desaparición de mujeres, tortura y otros delitos vinculados a la comisión de feminicidio (como pudiera ser la trata de personas).

En particular, el grupo desea destacar que durante su visita in situ algunos agentes titulares de los ministerios públicos refirieron haber sido comisionados proviniendo todos de agencias que tramitan



investigaciones por accidentes vehiculares. Aunado a ello, sus agencias integran investigaciones por todos los delitos que no sean de querrela ni delitos sexuales o violencia familiar, lo que abarca un amplio espectro de más de la mitad de tipos penales existentes en el Código local.

Entre las personas que no habría sido removidas, una refirió que durante el 2014 y 2015 habrían investigados en Cajeme seis homicidios de mujeres vinculadas con el narcotráfico, pero que en lo general los feminicidios se remitían a Hermosillo, donde se contaba con un mejor equipo forense. Asimismo, se precisó que recientemente cuentan con un protocolo de investigación para esos delitos y al ser cuestionadas sobre su implementación, diversas personas refirieron no haber leído aún dicho documento. No obstante, señalaron que “siempre lo que hacen es abrir la investigación por homicidio y si ya luego ven que es feminicidio reclasifican o se lo dejan eso al juez”.

Otra persona refirió que en su lugar de trabajo se habrían investigado ocho “homicidios por equidad de género” en el mismo periodo, de los que solamente dos fueron consignados; que “aplican el protocolo” desde hace un año y medio, así como que han tenido un aumento significativo de la carga de trabajo porque “hay más homicidios porque hay una pelea por la plaza”, sin que se hubiera asignado más personal o adoptado medidas especiales contra dicho fenómeno.

Asimismo, otra persona indicó que desde que se aprobó la tipificación del delito de feminicidio no han recibido alguna capacitación o profesionalización específica, ni tampoco en materia de derechos humanos, de hecho, solamente se les convocó en un auditorio para informarles que habría sido aprobada dicha reforma.

Por su parte, personal de la agencia especializada en delitos sexuales y violencia familiar refirió que la carga de trabajo es considerable, pero de acuerdo con el semáforo de incidencia delictiva, este año va a la baja. En general, las y los servidores públicos entrevistados afirmaron que siempre otorgan medidas de protección a todas las mujeres que acuden a denunciar, que las canalizan al COPAVID y que el problema radica en que en el 50% de los casos otorgan el perdón a los agresores, con lo que se ven obligados a enviar el expediente a suspensión y a remitir al agresor a terapias durante un año al programa de reeducación del Hospital General. Se refirió que cuando el agresor regresa con la constancia de tratamiento, los casos se archivan.

Al respecto, preocupa al grupo que personal de atención a víctimas indicó que el funcionamiento del tratamiento de los agresores en casos suspendidos no ha mostrado su eficacia, pues muchas veces la violencia vuelve a ocurrir. En particular, se especificó que en el año 2014 se registró un caso en el cual el esposo mató a su mujer un mes después de ese año y de que ella había abandonado su terapia psicológica, indicándose que “eso ya no había sido su responsabilidad, porque no pueden obligar a las mujeres a que abandonen a sus esposos porque les dicen que los quieren y qué cómo le hacen”. En el mismo sentido, personal de una agencia adscrita a un juzgado penal refirió un caso en el cual, un agresor que concluyó con el año de terapia establecido, tras el envío al archivo de su investigación, reincidió en actos de violencia física.

Resultó evidente que el personal de procuración de justicia no cuenta con el conocimiento ni la capacitación adecuada para detectar e investigar los posibles casos de feminicidio, lo que propicia que con frecuencia los asesinatos de mujeres se atribuyan a otras causas, invisibilizando así el fenómeno de violencia feminicida. En efecto, durante las visitas in situ realizadas por el grupo, se pudo observar que las Agencias de Sector no cuentan con personal capacitado en la investigación de feminicidios, ni en materia de derechos humanos ni en perspectiva de género.

En este sentido, el grupo de trabajo considera importante destacar que el feminicidio tiene una doble dimensión jurídica, como delito y como violación grave a los derechos humanos de las mujeres. En cualquier caso, las hipótesis de investigación de los asesinatos de niñas y mujeres deben realizarse con una perspectiva de género. Además, en todos los casos de homicidios dolosos violentos de

mujeres, debe presumirse la posibilidad de que se hubiere cometido un feminicidio y no a la inversa, como se realiza actualmente en Cajeme. Es importante que siempre se parta de la presunción de que el delito se cometió por motivos de género, a fin de confirmar o descartar, durante el curso de la misma si resultan acreditados los elementos del tipo penal de feminicidio o en caso contrario se debe calificar en definitiva el delito de que se trate y practicar las diligencias pertinentes.

Se considera especialmente grave que hasta la fecha el estado de Sonora no cuente con protocolos especializados de investigación con perspectiva de género para el delito de feminicidio y otros cometidos en contra de niñas y mujeres. Si bien el estado refirió que existe un proyecto terminado, es claro que no ha sido publicado en algún medio oficial.

No pasa desapercibido para el grupo de trabajo que ciertas investigaciones del delito de feminicidio, podrían afectarse por el indebido funcionamiento de las bases de datos con que cuenta la Procuraduría local, pues en el informe del estado de Sonora remitido, se indicó que la información sobre órdenes de protección se concentra particularmente en los libros de gobierno, por lo que no resultaría accesible localizar ese tipo de antecedentes para efectos del tipo penal en cuestión<sup>106</sup>.

El grupo exhorta al estado a publicar, de manera inmediata, el protocolo de investigación del delito de feminicidio, así como a elaborar y publicar otros específicos para el caso de los delitos de desaparición y violencia sexual con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, que permitan guiar con claridad las actuaciones de todo el personal ministerial que participa en las investigaciones de delitos cometidos en contra de niñas y mujeres. Es importante que dichos protocolos establezcan de manera expresa que se debe partir de la presunción de que el delito se cometió por motivos de género y por tanto, el protocolo debe guiar todas las actuaciones en el marco de su investigación, a fin de confirmar o descartar, durante el curso de la misma, los elementos del tipo penal que le lleven a calificar en definitiva el delito de que se trate, como ya lo establece el propio artículo 235 del Código Penal estatal.

Ahora bien, por lo que respecta a la obligación de sancionar, como se mencionó anteriormente, prácticamente en el 98% de los casos cometidos en los dos últimos años no existe sentencia condenatoria contra los agresores.

Por lo anterior, para el grupo de trabajo es claro que existe un contexto de impunidad y que el número de casos en los que las víctimas no han obtenido justicia es particularmente elevado; aunado a ello, el grupo toma nota de que Sonora reportó prácticamente una cifra cero en la comisión de feminicidios, cuando sus propias servidoras y servidores públicos reconocieron que han sucedido, al menos, 14 casos.

El grupo destaca que el estado no remitió información alguna sobre la actividad del poder judicial en Sonora, por lo que no es posible saber si cuentan con protocolos para juzgar con perspectiva de género o si se han realizado evaluaciones para determinar si las instancias de administración de justicia realizan su labor con perspectiva de género y en aplicación de los estándares internacionales<sup>107</sup>.

Por todo lo anterior, el grupo considera que el estado de Sonora, en especial por lo actuado por las autoridades en el municipio de Cajeme, no está cumpliendo adecuadamente con su obligación

---

<sup>106</sup> Artículo 325.- Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...) III.- Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima; IV.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza; V.- Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima; (...).

<sup>107</sup> No obstante, de las entrevistas realizadas con personal adscrito a juzgados penales se desprendió que, en algunos casos, por cuenta e iniciativa propia han buscado capacitarse en temas de derechos humanos.

general de garantizar los derechos humanos de las mujeres ni con sus obligaciones específicas de investigar y sancionar las violaciones a los mismos.

- c. Obligación de reparar los daños ocasionados a las mujeres que han sido víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos

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

Esta obligación exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados<sup>108</sup>. Además, cuando se está frente a una situación estructural de violencia y discriminación contra la mujer, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo<sup>109</sup>.

La obligación de reparar los daños sufridos por la violencia de género debe ser considerada de manera integral y, con el fin de distinguirla de las acciones de prevención, se debe tener en cuenta que ha de realizarse particularmente en el marco de un procedimiento de atención, investigación o sanción de dicha violencia. En este sentido, las instancias especializadas en la atención de las mujeres, a cargo de una averiguación previa o de un proceso penal tienen una obligación específica de velar porque las víctimas accedan a la medida de reparación adecuada a su situación.

Al respecto, el informe del estado indica que en el único caso de feminicidio reportado se condenó a la reparación del daño moral y del daño material, pero que se dejaron a salvo los derechos, lo que sucedió igualmente en el caso de homicidio doloso de una mujer. Asimismo, refirió que 15 casos de violencia familiar obtuvieron sentencia condenatoria con reparación del daño, al igual que 21 casos por violación, 12 casos por abuso deshonesto y 2 por lesiones. No obstante, no se precisó mayor información.

Preocupa al grupo de trabajo la posibilidad de que en las sentencias que hubiesen sido logradas, no se haya determinado algún tipo de reparación para las víctimas o estas no se hubieran ejecutado, pues el estado no indicó haber realizado acciones de cumplimiento.

En este sentido, el grupo de trabajo exhorta al estado de Sonora a realizar las acciones operativas y legales necesarias para garantizar la reparación integral del daño en todos los casos de violencia contra las mujeres, tomando en cuenta los estándares de la Ley General de Víctimas y del derecho internacional de los derechos humanos.

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

La obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres requiere que el Estado impida que autoridades o actores privados discriminen, transgredan, interfieran, obstaculicen o impidan el ejercicio de dichos derechos. Asimismo, implica adoptar las medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles

---

<sup>108</sup> Cfr. ONU. Comité CEDAW, Recomendación General N°28, Cit., párr. 32.

<sup>109</sup> Cfr. Corte IDH. Caso González y otras, Cit., párr. 450.

estereotipados de las mujeres y los hombres<sup>110</sup>.

Al respecto, el estado de Sonora refirió que se han emitido 1,797 órdenes de protección para el municipio de Cajeme, sin proporcionar información concreta sobre las beneficiarias, las autoridades encargadas de su cumplimiento ni su duración. Personal de la agencia especializada en delitos sexuales y violencia familiar indicó que siempre se adoptan medidas de protección a favor de las víctimas, mientras que personal de las agencias de sector a cargo de feminicidios refirió que no han adoptado alguna. Personal ministerial adscrito al Hospital General de Ciudad Obregón refirió que la medida que habitualmente se ordena es “de no molestar”, cuya efectividad es cuestionable. Asimismo, personal de atención a víctimas indicó que las mujeres vulneradas por violencia familiar nunca tienen conocimiento de que les han sido otorgadas dichas medidas, pues a pesar de que se presentan con esa documentación, personal ministerial no les explica de qué se trata.

En general, el grupo considera que no existe una aplicación uniforme ni específica de las medidas que establece la Ley General de Acceso<sup>111</sup> y existe un desconocimiento general por parte de las y los servidores públicos, sobre quién, cuándo y cómo puede solicitar, emitir o ejecutar órdenes de protección en favor de mujeres víctimas de violencia, pues según el propio informe del estado estas solicitudes se envían a un juzgado. Asimismo, las instancias municipales señalaron unánimemente que no realizan acciones coordinadas con la policía estatal y cuando se ha trasladado a mujeres a albergues fuera de Cajeme, se les lleva a bordo de patrullas de la policía municipal. Estas situaciones, a juicio del grupo, pueden generar un riesgo mayor para las mujeres. Aunado a ello, se identificó que no existen protocolos o guías de actuación para atender casos en los que las mujeres se encuentran en peligro de ser violentadas.

Es indispensable reforzar la capacitación en materia de órdenes de protección, dirigida a las y los servidores públicos encargados de su emisión e implementación, así como que se elaboren, publiquen y difundan los protocolos correspondientes para garantizar su adecuada instrumentación. En particular, es necesario contar con un mecanismo de evaluación y análisis del riesgo con perspectiva de género que retome los estándares internacionales de protección de los derechos de las mujeres, a fin de garantizar que las medidas otorgadas correspondan a las necesidades particulares en cada uno de los casos y no revictimicen a las mujeres beneficiarias de las mismas.

En este sentido, es necesario 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. Para tales efectos, resulta indispensable que las autoridades lleven registros sobre las órdenes de protección emitidas e implementadas en cada uno de los casos.

El grupo reitera que la no adopción de medidas de protección para garantizar la integridad física y psíquica de las mujeres y su adecuada ejecución, representan una vulneración a sus derechos, pero también propicia que las conductas de violencia sean perpetuadas, circunstancia especialmente grave en el marco de alguna averiguación previa o proceso contra la persona agresora, pues en dichos casos la autoridad no debe tolerar ni consentir que exista un riesgo de daño o peligro para la víctima.

Al respecto, tanto organizaciones de la sociedad civil como autoridades indicaron que no existe en el municipio algún refugio o albergue para mujeres víctimas de violencia y que en caso de las niñas y adolescentes, ellas son enviadas por el DIF a un albergue del ayuntamiento en tanto se resuelven sus

---

<sup>110</sup> Cfr. ONU. Comité CEDAW. Recomendación General N°28, Cit., párr.9.

<sup>111</sup> Ya que dichas medidas se conceden principalmente sobre la base del artículo 234C del Código Penal del estado que tipifica el delito de violencia intrafamiliar y 124 del Código de Procedimientos Penales que establece las reglas generales de las diligencias a desahogar cuando se inicia una averiguación previa.

procesos de patria potestad o, cuando dicho centro está saturado, se les envía a un albergue administrado por un grupo religioso. Asimismo, el estado de Sonora indicó que desde hace tres años se encuentra en construcción un Centro de Justicia para las Mujeres, pero tanto organizaciones civiles como algunas autoridades refirieron que su presupuesto fue “reinvertido” para pavimentar vialidades, motivo por el cual la obra no ha sido concluida<sup>112</sup>.

De tal forma, resulta evidente la necesidad de que el municipio cuente con sus propios albergues o refugios adecuadamente regulados, sin perjuicio de que se apoye, supervise o certifiquen otros de carácter privado o social, para atender la problemática existente.

En virtud de lo anterior, el grupo insta al gobierno del estado de Sonora y al municipio de Cajeme, a revisar la situación actual de los protocolos de actuación frente a casos de niñas o mujeres violentadas, así como de los albergues y/ o refugios para brindar protección a las mujeres y niñas víctimas de violencia.

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

La obligación de promover los derechos humanos de las mujeres implica que las autoridades dirijan sus esfuerzos a consolidar una cultura de respeto pleno a los derechos humanos, bajo los principios de igualdad y no discriminación<sup>113</sup>. Esta obligación se manifiesta en dos grandes compromisos, por una parte, que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa con los que cuentan y, por otra, avanzar en la satisfacción de sus derechos, esto es, ampliar la base de su realización. Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que se debe tender al desarrollo del empoderamiento de las personas desde y para los derechos<sup>114</sup>.

En particular, implica utilizar la perspectiva de género y un enfoque de derechos humanos en el diseño de los mensajes que se transmiten a través de los medios de comunicación. Lo anterior, con la finalidad de que se sensibilice tanto a hombres como a mujeres respecto de que la violencia no es inherente a la masculinidad sino producto de comportamientos construidos social y culturalmente. Asimismo, debe hacer énfasis en el conocimiento de los derechos humanos y de las legislaciones en la materia, así como dar a conocer los mecanismos, instancias y recursos jurídicos que protegen y asisten a las mujeres víctimas de violencia en la entidad y en el municipio de Cajeme.

De igual manera, se debe atender la observancia de los principios de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres, promover campañas que rompan con los paradigmas de la desigualdad, que modifiquen la visión de jerarquización y naturalización de las desigualdades sociales, y la reproducción de estereotipos de género que asocian a las mujeres con roles tradicionales e incluso las representan como objetos sexuales.

Al respecto, a juicio del grupo de trabajo, las campañas dirigidas a promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y las acciones de difusión y sensibilización en el municipio de Cajeme, son mínimas y se focalizan a responsabilizar a las mujeres de su auto cuidado frente a la violencia, de lo que puede interpretarse que es su culpa si algo les sucede. Dicha política pública jamás

---

<sup>112</sup> En entrevistas in situ se refirió que ha influido la opinión personal de diversos servidores públicos, quienes han referido que las mujeres del municipio no requieren de esos servicios.

<sup>113</sup> Cfr. Corte IDH Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 23 de junio de 2005, serie C. No. 127, párr. 186.

<sup>114</sup> Cfr. Serrano, Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos” en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo et al. (coords.), *Derechos humanos en la Constitución: comentarios en jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN/ UNAM/ Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 119.

ha sido dirigida a educar a las personas a identificar adecuadamente y cómo dejar de reproducir patrones de agresión, ni existe una referencia a las instancias a las cuales pueden acudir.

Algunas instancias sí manifestaron difundir información para prevenir la violencia en las escuelas o centros de atención a víctimas. Al respecto, el grupo de trabajo considera que las campañas de difusión e información deben tener una cobertura amplia para promover acciones que contribuyan a desarraigar la violencia de manera permanente y multidimensional, abarcando los niveles individual, familiar y comunitario, e impulsando programas que contribuyan a visibilizar que ciertas costumbres vulneran a las mujeres, su integridad física, sexual o ponen en riesgo su vida.

A través de las entrevistas con algunas organizaciones sociales, se identificó que los medios masivos de comunicación reproducen contenidos con prejuicios culturales y sociales que justifican la agresión hacia las mujeres. Debido a ello, el grupo estima que los mensajes del gobierno de Sonora a través de los medios de comunicación deben ser claros y contundentes, en el sentido de que las leyes en el país, en la entidad y en los municipios, sancionan la violencia contra las mujeres y que existe responsabilidad social, familiar y de las instancias gubernamentales para que dicha violencia no se asuma como algo natural ni normal.

De las entrevistas realizadas en el municipio de Cajeme, se observó que la violencia contra las mujeres no es asumida por las autoridades de las instancias de salud, educación, justicia y seguridad, como una violación a sus derechos humanos ni que sea un problema de salud pública. Por ello, el grupo considera que esta actitud incumple tanto el derecho internacional como las legislaciones nacionales en materia de igualdad, no discriminación, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

El grupo de trabajo observó, además, que en algunos comentarios de funcionarias y funcionarios del municipio de Cajeme, se sigue reforzando la idea de que los problemas y situaciones que se dan al interior de la familia, son de orden privado, lo cual, ubica a muchas mujeres que acuden a las instancias, en una situación de vulnerabilidad y revictimización, así como que impide que reciban un trato de respeto, igualdad, no discriminación y acceso a la justicia, porque tales actitudes tienden a legitimar prácticas discriminatorias y sexistas.

El grupo de trabajo considera que en el municipio de Cajeme, los medios de comunicación pueden ser una pieza clave para la intervención oportuna en casos de violencia contra las mujeres, difundiendo por un lado sus derechos y por otro, datos sobre albergues, refugios, líneas telefónicas de ayuda, centros de atención a víctimas, entre otros. Por ello, también tienen que diseñarse campañas dirigidas no sólo a la protección de las víctimas sino que deben estar enfocadas igualmente hacia las personas agresoras, es decir, deben también contribuir a la creación de una nueva cultura de respeto a la dignidad de las personas, a una convivencia armónica y a la construcción de un ambiente social libre de violencia.

De igual manera, se considera importante que el gobierno del estado y sus municipios diseñen programas de enseñanza en todos los niveles educacionales tendentes a modificar los patrones socioculturales de mujeres y hombres en los que se promueven prejuicios, prácticas sociales o administrativas sobre situaciones de inferioridad o superioridad de uno u otro sexo. Además, el Estado debe sensibilizar y capacitar a las y los operadores jurídicos y servidoras y servidores de la administración pública que proporcionen sus servicios a las mujeres víctimas de violencia.

La desconfianza que observó el grupo de trabajo respecto de las dependencias gubernamentales, podrían modificarse si se implementan campañas para denunciar la violencia, abatir la impunidad, y difundir una cultura de legalidad que prevenga las violaciones a derechos humanos.

El gobierno del estado y sus municipios deben diseñar y proponer acciones de política pública para erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas a través de diversos canales, como los medios de comunicación que posibiliten la socialización, sensibilización y educación de la sociedad para la construcción de espacios libres de violencia para todas y todos.

El grupo de trabajo reconoce que estas iniciativas son fundamentales para transformar los patrones culturales que propician la violencia contra las mujeres<sup>115</sup>. Por lo anterior, se insta al estado de Sonora y al municipio de Cajeme a consultar a personas especialistas a fin de adecuar, en lo pertinente, sus programas y políticas en la materia.

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

En este apartado del informe, se hace referencia a las normas relativas a los derechos humanos de las mujeres, específicamente al derecho a una vida libre de violencia, señalando los principales temas que ya se encuentran armonizados, así como las consideraciones del grupo de trabajo sobre algunos aspectos que, en su opinión, deben implementarse.

Lo anterior, en seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado mexicano por el Comité de la CEDAW respecto de la adopción de todas las medidas necesarias para “eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la [CEDAW...]”<sup>116</sup>.

- a) Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación; Ley de Prevención y Combate de la Trata de Personas, todas para el estado de Sonora

El grupo de trabajo observa que todas esas leyes no cuentan con un lenguaje incluyente, no sexista ni no discriminatorio, por lo que se sugiere su revisión integral.

Asimismo, se hace notar que la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación, así como la Ley de Prevención y Combate de la Trata de Personas no cuentan con sus respectivos reglamentos, por lo que se sugiere promulgarlos a la brevedad.

- b) Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar

De acuerdo con esta Ley: i) se creó un Consejo Estatal para la Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar; ii) es facultad de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia llevar los procedimientos orales de conciliación o arbitraje entre las partes involucradas en un conflicto intrafamiliar<sup>117</sup>; y iii) los Ayuntamientos del Estado, por conducto del DIF Municipal, atenderán

---

<sup>115</sup> Al respecto, el Comité de la CEDAW observó que, “si bien la Convención se refiere al concepto de igualdad, en los planes y programas del Estado Parte se utiliza el término “equidad”. También preocupa al Comité que el Estado Parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad. Asimismo, dicho Comité “pide al Estado Parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado Parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.

<sup>116</sup> Cfr. ONU. Comité 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.

gratuitamente a las víctimas de violencia intrafamiliar y estarán facultados para llevar a cabo procedimientos de conciliación y arbitraje en los términos ya señalados.

Dicho procedimiento de conciliación contradice directamente lo estipulado por la Ley General de Acceso, que prohíbe el uso del recurso de conciliación o arbitraje en casos de violencia, por lo que se sugiere su abrogación.

c) Código de Familia para el Estado de Sonora<sup>118</sup>

Entre los aspectos negativos de dicha legislación, el grupo de trabajo observa que: i) se permite el matrimonio entre personas menores de 18 años; ii) ni la violencia familiar ni la de género se incluyen como causales de fallecimiento en el acta de defunción; y iii) se establece un impedimento para las mujeres para adquirir matrimonio nuevamente, por lo que deben esperar 300 días para volver a casarse<sup>119</sup>.

Por ello, se sugiere: i) prohibir y eliminar la “emancipación por matrimonio” y las dispensas, ii) contemplar la violencia familiar y de género como causales de fallecimiento en las actas de defunción, iii) eliminar la condicionante para volver a contraer matrimonio; y iv) establecer el divorcio incausado.

d) Código Penal para el Estado de Sonora

Llama la atención del grupo que: i) no se tipifica el abuso sexual, sino el delito de abuso deshonesto; ii) que no se contempla el delito de acoso sexual; iii) que se excluye la responsabilidad penal en caso de que un raptor se case con la víctima; iv) el delito de discriminación no contempla el mismo estándar de protección que el derecho humano de toda persona a no ser discriminada; v) las penas por la comisión de los delitos de abusos deshonestos y hostigamiento sexual no responden a la gravedad de la conducta delictiva.

De tal forma, se propone: i) tipificar adecuadamente el delito de abuso sexual, por lo menos, con el estándar del Código Penal Federal; ii) tipificar el acoso sexual de acuerdo con la Ley General de Acceso; iii) armonizar la descripción típica del delito de discriminación de acuerdo con la Constitución federal; iv) derogar la excluyente de responsabilidad en el delito de rapto, en los casos en los que el raptor se casa con la víctima; y v) valorar las penas establecidas para los delitos sexuales proporcionalmente con la gravedad de las conductas.

## VI. ANÁLISIS GLOBAL DEL GRUPO DE TRABAJO DE LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CAJEME A PARTIR DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

En primer lugar, el grupo de trabajo desea señalar que la información remitida por el estado de Sonora no respondió a todos y cada uno de los puntos solicitados, que éste requirió una prórroga para atenderla y aun así no fue remitida en tiempo y forma, ni completa. No obstante, el grupo desea destacar que el ISM aportó toda la información que otras instancias le remitieron, sin que le fuera posible enviar información que otras instancias no proporcionaron. Al respecto, resulta evidente que

---

<sup>117</sup> Artículo 36.- Cada procedimiento de solución de los conflictos intrafamiliares a que se refiere el artículo anterior, se llevará a cabo en una sola audiencia, misma que podrá suspenderse por una vez a efecto de que se reúnan los elementos de convicción necesarios que sustenten las posturas de las partes en conflicto.

<sup>118</sup> En vigor desde el 1° de abril de 2011.

<sup>119</sup> Artículo 24.- Para que la mujer pueda contraer nuevo matrimonio dentro de los trescientos días de disuelto el anterior, sólo se requiere certificación médica oficial de que no se encuentra embarazada, excepto cuando haya sido declarada causante del divorcio y no pueda contraer matrimonio en el término de dos años. Si violando esta condición contrae matrimonio y se produce el embarazo dentro de los trescientos días, la paternidad se determinará mediante la prueba biológica.



el ISM debe ser fortalecido, a fin de contar con las facultades y atribuciones suficientes para cumplir con su rol de autoridad y eje rector en la materia.

En particular, destacó que no se remitió algún tipo de información sobre las acciones, políticas o programas realizados a nivel municipal en Cajeme.

En segundo lugar, tampoco se remitió la información solicitada al Supremo Tribunal de Justicia del Estado en materia de registro de las órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, aplicación de tratados internacionales por los operadores de justicia en general y protocolos para juzgar con perspectiva de género.

En tercer lugar, no recibió información del DIF, de la Procuraduría para la Defensa de los Menores y la Familia, de los centros de atención que brindan servicios a niñas y adolescentes, tanto a nivel estatal como municipal, ni de la Defensoría Pública. Tampoco se presentó información sobre programas de reeducación para personas agresoras, ni aquella relativa a la existencia de un banco estatal de datos sobre casos de violencia contra las mujeres.

Por lo que respecta a la recopilación de datos, si bien el estado informó que cuenta con un sistema operativo que utiliza la Procuraduría local para sus labores, precisó que no cuenta con información sistematizada sobre los índices de violencia contra las mujeres en la entidad, puesto que únicamente se encuentra registrada en los libros de gobierno (cuadernos en papel y suscritos a mano) de sus diversas áreas. Por otra parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora señaló que cuenta con información sistematizada sobre violencia contra las mujeres. Al respecto, esta situación preocupa al grupo de trabajo toda vez que no es posible identificar con estadísticas estatales o municipales los índices reales de violencia contra las mujeres, a partir de los cuales se podrían diseñar estrategias o políticas públicas efectivas para su atención.

En cuarto lugar, tampoco se dio a conocer el presupuesto total del estado de Sonora ni el monto de la partida con perspectiva de género que éste hubiera asignado en 2014 y 2015.

En quinto lugar, de acuerdo con el marco legislativo local, el grupo de trabajo considera grave que aun cuando la legislación estatal contempla la creación de diversas instancias de protección de los derechos de las mujeres, a la fecha, éstas no existan. El ejemplo más representativo es el Centro de Justicia para las Mujeres, que por decreto, debería estar en funcionamiento desde hace tres años, pero cuya construcción no ha sido terminada.

En particular, preocupa al grupo de trabajo que, de acuerdo con el texto de la Ley de Acceso local, se contempla: i) la creación de un Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia en Contra de las Mujeres (artículo 28 fracción ii) que debía constituirse dentro de los 365 días siguientes a la conformación del Sistema Estatal y que está a cargo de la Secretaría Ejecutiva de Seguridad Pública; ii) que en el mismo periodo debió haberse realizado un Diagnóstico Estatal (artículo 26 fracción VIII) a cargo de la Secretaría de Gobierno; iii) que las reformas necesarias a nivel estatal y municipal debieron haberse efectuado a los seis meses de la entrada en vigor de dicha Ley, es decir a partir del 30 de octubre de 2007. Al respecto, nada de ello fue informado por el gobierno del estado de Sonora.

El grupo identifica que la Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar fue publicada el 31 de diciembre de 1999, así como sometida a reformas en 2004 y 2006; que el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Estatal fue publicado el 2 de abril de 2009; que el Reglamento de la Ley local de Acceso fue publicado hasta el 2 de diciembre de 2010 y que no se informó si el Sistema Estatal ya ha sesionado de forma inaugural, ni el grupo pudo corroborar dicha situación motu proprio.

En sexto lugar, en relación con lo señalado por la organización solicitante, el gobierno del estado y diversas organizaciones de la sociedad civil, el grupo de trabajo desea llamar la atención sobre los contrastes que existen entre la información disponible sobre los feminicidios ocurridos en Cajeme entre 2014 y 2015. El estado refirió que se ha cometido un feminicidio, el solicitante refirió que se han cometido 20 casos y las organizaciones entrevistadas indicaron que ocurrieron 22 feminicidios.

En séptimo lugar y derivado de dichos vacíos de información, el grupo de trabajo desea enfatizar algunos aspectos que parten del análisis de estadísticas consultadas motu proprio. Por un lado, llama la atención que durante los siete años que el Banavim se encuentra activo, éste no haya sido alimentado adecuadamente, pues la información disponible no refleja la situación que han enfrentado las mujeres en el estado de Sonora durante todo ese tiempo, con sólo ocho agresiones y ninguna orden de protección, cifras que se contradicen con lo reportado por el propio gobierno respecto a los dos últimos años.

En el mismo tenor, es preocupante que respecto a la información que se recaba por medio de los Censos Nacionales de Gobierno, el estado de Sonora no hubiera aportado en 2012 la información que se le solicitó; que para el año 2013 sólo reportara la existencia de víctimas hombres por los delitos de homicidio, violencia familiar, lesiones, abuso y otros delitos sexuales, y que en 2014, cuando informó sobre la comisión de 30 delitos, no indicara el número de víctimas vinculadas ni su sexo. En consideración del grupo, dicho comportamiento refleja falta de voluntad para reconocer la problemática que sufren las mujeres e invisibiliza su situación.

Por otro lado, destacan las cifras que se exponen en las estadísticas en materia de salud y de procuración de justicia, que desprenden un panorama sobre la gravedad de la violencia que sufren las mujeres en Sonora y en Cajeme.

Igualmente, preocupa al grupo la tendencia estatal a la alza en la incidencia de homicidios de mujeres desde 2011 hasta las cifras disponibles de 2014, años en los que se reportó la privación de la vida de un total de 619 mujeres, cifra que supera el número de certificados de defunción elaborados en el mismo periodo. Este hecho nuevamente hace suponer que ha existido a lo largo del tiempo un intento del gobierno de Sonora por minimizar o no reportar la situación de las mujeres en la entidad, pues los servicios forenses encargados de dicha labor se encuentran adscritos y bajo las instrucciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se destacó que según los censos de procuración de justicia 20,758 mujeres fueron víctimas de múltiples tipos y actos de violencia, expresados en la comisión de delitos de violencia familiar, violación simple o equiparada, lesiones, incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, de otros delitos sexuales, trata y corrupción de menores en su contra durante esos años en la entidad federativa.

Dicha situación se torna más grave al considerar las cifras que pueden obtenerse de las instancias de salud, pues a pesar de que en Cajeme existen 62 instancias de salud<sup>120</sup> a las cuales pueden acudir las mujeres, ninguna ha reportado atenciones a lesiones y violencia, concentrándose fundamentalmente la atención de las víctimas en dos hospitales y cuatro centros de salud de los Servicios Estatales de Salud (SESA) presentes en el municipio.

Entre 2010 y 2014 se atendieron en Sonora 47,014 casos de mujeres por lesiones y violencia, cifra superior al porcentaje de población de mujeres sin seguridad social y que potencialmente se atiende en las instancias del SESA, de lo que se deduce que una misma mujer fue atendida en más de una

---

<sup>120</sup> 47 unidades de los servicios estatales de salud, dos instancias privadas, tres instancias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON), cuatro instancias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), una unidad médica del 60° Batallón de Infantería de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como diez instancias del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

ocasión. A pesar de que en el municipio de Cajeme se registraron 1796 atenciones y que dicha cifra es inferior a la proporción de mujeres sin seguridad social que reside en ese municipio, coincide con el promedio nacional.

Al respecto, el grupo tiene presente que la incidencia de atenciones por violencia entre los ámbitos federal, estatal y municipal con distinta población por medidas relativas arrojó que el estado de Sonora presenta una prevalencia 3.4 veces mayor al ámbito nacional, mientras que Cajeme ha presentado variables con niveles más altos que el promedio nacional de 2010 a 2013, mostrando una disminución en 2014. Ello ha colocado al municipio en quinto lugar estatal en relación con la distribución geográfica de las atenciones médicas por violencia, cifra vinculada con su concentración de población, pues si se considera por tasa de atenciones por cada 10,000 mujeres sin seguridad social, Cajeme aparece hasta el vigésimo lugar.

No debe pasar desapercibido que desde el año 2011 Sonora ha presentado índices superiores al promedio nacional respecto a la violencia económica, emocional y sexual que enfrentan las mujeres, en especial en el ámbito comunitario, lo que sugiere que hay cierto grado de permisividad social de la violencia contra las mujeres en la entidad. No obstante, en este estado la violencia en el ámbito familiar también presentó porcentajes superiores al promedio nacional. Llama la atención del grupo que entre 2011 y 2014, la violencia patrimonial fue el tipo más frecuente en esa entidad. En todos los casos hubo víctimas mujeres casadas, unidas o alguna vez unidas, pero igualmente las mujeres solteras representaron el mayor porcentaje de incidencias. Entre 2004 y 2013 hay una tendencia creciente en egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, cerrando en 3,633 en ese último año y situándose por encima del promedio nacional.

En relación con el municipio de Cajeme, que no presenta las cifras más significativas en ese contexto estatal, preocupan al grupo de trabajo los siguientes aspectos. Entre 2010 y 2014, de las 1,796 atenciones médicas otorgadas mayoritariamente por los servicios de urgencia por violencia familiar y no familiar, así como lesiones accidentales y auto infligidas, nueve de cada diez se concedieron en el Hospital General de Ciudad Obregón.

En dicho municipio, la violencia familiar tiene una particular incidencia ascendente y se expresa particularmente mediante violencia física, teniendo las mujeres una exposición a repetición de los abusos en la mitad de los casos cuando se ha tratado de violencia psicológica.

En Cajeme, se dio aviso al Ministerio Público en uno de cada cinco del total de atenciones por violencia. A pesar de que en los casos de violencia familiar se dio aviso en cuatro de cada diez casos, se ha registrado un descenso respecto de esos últimos y la no denuncia continúa siendo una regla.

Preocupa especialmente al grupo de trabajo la tendencia respecto a la repetición de eventos y su relación con el aviso al MP, pues la reproducción de actos de violencia psicológica atendidos en Cajeme tiene la mitad de probabilidades de ser denunciados ante el MP.

Considerando la información a la cual tuvo acceso el grupo de trabajo, tanto la registrada en encuestas nacionales, la proporcionada por el gobierno del estado, la organización solicitante y la recabada a través de las entrevistas y visitas in situ a diferentes autoridades municipales y estatales, y organizaciones de la sociedad civil, podemos advertir que en el estado de Sonora existe un contexto de violencia contra las mujeres. Por lo que hace al municipio de Cajeme, y en virtud del vacío de información municipal y de la discrepancia entre las distintas fuentes de información obtenida, se puede deducir que la violencia contra las mujeres no está siendo visibilizada en toda su dimensión, ya que se carece de registros oficiales efectivos que la evidencien. Todo ello muestra una falta de atención, prevención y combate al fenómeno y ausencia de políticas públicas específicas para erradicar y sancionar la violencia de género, lo que se traduce en una forma de violencia institucional

que fomenta la permisibilidad social en perjuicio de las mujeres y las niñas en el municipio de Cajeme.

Con base en lo anterior y atendiendo la naturaleza de las conclusiones que se presentan en el siguiente apartado, el grupo de trabajo considera que pueden ser susceptibles de implementarse en los demás municipios del estado, toda vez que contienen propuestas de políticas públicas que coadyuvarán a combatir la violencia contra las mujeres.

## VII. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

A partir del análisis de la solicitud de AVGM, de la información proporcionada por el gobierno del estado de Sonora, del contexto analizado anteriormente, de las visitas in situ y de las entrevistas realizadas por el grupo de trabajo, así como de la información adicional solicitada o analizada motu proprio por el grupo, éste concluyó lo siguiente<sup>121</sup>:

### I. Primera conclusión

El grupo de trabajo detectó la inexistencia de un sistema de información confiable que permita contar con las bases adecuadas para conocer, sistematizar y evaluar la situación de la violencia contra las mujeres en la entidad.

En consecuencia, se propone:

Impulsar la creación y operación del Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia en Contra de las Mujeres, previsto por el artículo 28 fracción II de la Ley local de Acceso.

La base de datos debe ser única, integrada y actualizada; debe contener todos los datos relacionados con casos de violencia contra las mujeres (tanto de víctimas como de agresores) y ser alimentada con la información de todas las instancias –estatales y municipales– involucradas en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Asimismo, es necesario realizar acciones de coordinación con organizaciones de la sociedad civil e instituciones privadas que atiendan a mujeres víctimas de violencia. Además, debe garantizar la protección de datos personales y el acceso a la información pública.

Dicha base de datos deberá proveer información sobre la violencia contra las mujeres en la entidad, a fin de conocer sus tipos, modalidades y tendencias, y poder diseñar políticas públicas a nivel estatal y municipal en la materia.

Además, los datos sistematizados deberán alimentar al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim), creado por mandato de la Ley General de Acceso.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) la plataforma electrónica en funcionamiento y los medios probatorios como el documento técnico del diseño, desarrollo e

---

<sup>121</sup> De conformidad con el artículo 38 de la Ley General de Acceso la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación del informe, deberá remitir la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. En este sentido, el grupo toma en consideración que algunas de sus propuestas son de carácter estructural, por lo que su total cumplimiento no podría llevarse a cabo en el término antes referido. No obstante, el grupo de trabajo tomará en consideración el conjunto de acciones que a la fecha de entrega del informe, al que se refiere el artículo antes citado, muestren que el gobierno de Sonora ha llevado a cabo todas las acciones posibles para el efectivo cumplimiento de las propuestas.

implementación del sistema de información, debiendo contener la sistematización y actualización de la información por parte de las instancias responsables (resultados por mes, instancia, tipos y modalidades de violencia, contenidos ya en la plataforma), y que sea capaz de generar mapas georeferenciales; ii) el reporte sobre el estado del proceso de implementación que asegure la integración de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos (documento de designación y convenios relativos); iii) pruebas de su difusión en el sitio de internet del Instituto Sonorense de la Mujer, de la Secretaría Ejecutiva de Seguridad Pública y de la Procuraduría, así como en otros sitios electrónicos del gobierno estatal; y iv) elaboración de información estadística y mapas sobre la violencia contra las mujeres en la entidad y en el municipio de Cajeme a partir de los datos incorporados al banco estatal.

## II. Segunda conclusión

El estado de Sonora no informó con claridad al grupo de trabajo sobre la existencia del Programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los tipos y modalidades previstos por las leyes de la materia, ni tampoco envió dicho documento para su análisis.

En consecuencia, se propone:

Elaborar, publicar y difundir, en medios oficiales y de otra índole, el Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) elaboración y publicación en el periódico oficial del estado de Sonora el Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y ii) difundir dicho Programa en el sitio de internet del ISM y en otros sitios electrónicos del gobierno estatal, así como en los medios que sean necesarios para que se conozca en todos los sectores de la población.

## III. Tercera conclusión

El estado de Sonora no cuenta con los reglamentos de las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres, para prevenir, combatir y eliminar actos de discriminación, así como de prevención y combate de la trata de personas. Dichos instrumentos son necesarios para establecer los lineamientos y mecanismos institucionales dirigidos a promover y garantizar la igualdad sustantiva, de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, así como complementar los diversos mecanismos para eliminar la violencia contra las mujeres.

Asimismo, se detectaron diversas contradicciones entre el Código Penal, Código de Familia, la Ley de Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar, y la Ley General de Acceso.

En consecuencia, se propone:

Impulsar la aprobación de los reglamentos señalados y realizar las modificaciones a la legislación penal, familiar y administrativa para armonizarlos según los parámetros normativos previstos en la Ley General de Acceso.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) la publicación, en el periódico oficial del estado de Sonora, de los reglamentos de las leyes para la igualdad entre mujeres y

hombres, para prevenir, combatir y eliminar actos de discriminación, así como de prevención y combate de la trata de personas; ii) la difusión de esos reglamentos en el sitio de internet del Instituto Sonorense de la Mujer y en otros sitios electrónicos del gobierno de la entidad y cualquier otro medio que sea necesario para que se conozca en todos los sectores de la población; iii) la presentación de las iniciativas y el seguimiento de las reformas al Código de Familia, en concordancia con el contenido de la Ley General de Acceso, para prohibir el matrimonio entre personas menores de 18 años y eliminar la “emancipación por matrimonio” y las dispensas, contemplar la violencia familiar y de género como causales de fallecimiento en las actas de defunción y eliminar cualquier condición para volver a contraer matrimonio después de un divorcio, así como establecer el divorcio incausado; iv) la presentación de las iniciativas y el seguimiento de las reformas al Código Penal para tipificar el abuso sexual y el acoso sexual de acuerdo con la Ley General de Acceso, para armonizar la descripción típica del delito de discriminación de acuerdo con la Constitución federal, derogar la excluyente de responsabilidad si el raptor se casa con la víctima, y aumentar las penas establecidas para la sanción de los delitos sexuales.

#### IV. Cuarta conclusión

El grupo de trabajo observó que el ISM no cuenta con recursos humanos y financieros suficientes para el desempeño adecuado de sus atribuciones. De la misma forma, el grupo corroboró que no existe un Instituto o Instancia Municipal de la Mujer en Cajeme.

En consecuencia, se propone:

Dotar al ISM de la estructura que requiere para el desarrollo de sus actividades: presupuesto y recursos humanos, materiales e institucionales para hacer una tarea eficiente. Crear un Instituto o Instancia Municipal de la Mujer en Cajeme con personalidad jurídica y patrimonios propios, asegurando su independencia de la estructura orgánica del Sistema DIF estatal y municipal, así como revisar la situación jurídica que guardan las instancias o institutos en el resto de municipios en Sonora.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) el aumento de presupuesto al ISM; ii) los actos administrativos necesarios para el fortalecimiento institucional y organizacional del ISM; iii) el acuerdo de cabildo, decreto o documento que brinde soporte jurídico para la existencia del Instituto o Instancia Municipal de la Mujer en Cajeme; iv) la prueba del presupuesto etiquetado municipal para el desempeño de las actividades del instituto o instancia municipal; v) el plan de trabajo del instituto o instancia municipal que incluya las tareas señaladas tanto por la Ley General como por la Ley local de Acceso; y vi) un informe que detalle las actividades realizadas por el instituto municipal durante su primer trimestre.

#### V. Quinta conclusión

El grupo de trabajo observó la inexistencia de especialización en las instancias de procuración de justicia, lo que repercute en la atención de casos de feminicidios y desapariciones de mujeres, entre otros delitos, en la prevención e investigación de la violencia de género, así como la sanción de sus responsables.

En consecuencia, se propone:

Crear en el estado de Sonora y en particular en Cajeme, agencias especializadas en los delitos de feminicidio y desaparición de mujeres, así como tener Agencias especializadas separadas que investiguen los delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas, y la violencia familiar.

Diseñar mecanismos de articulación entre las distintas agencias ministeriales que atienden a mujeres víctimas de violencia, que incluyan aquellas encargadas de la investigación de otros delitos como lesiones que son cometidos contra mujeres en el ámbito no familiar, con la finalidad de registrar y atender adecuadamente todos los tipos y modalidades de violencia, pero sobre todo que garanticen la debida diligencia en la prevención e investigación de todos los casos, con un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad, haciendo énfasis en la profesionalización del personal ministerial.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) la creación de Agencias del MP especializadas en Femicidio y en Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres; ii) el rediseño de las Agencias especializadas en la investigación de los delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas, y violencia familiar; iii) el programa de articulación entre las distintas agencias ministeriales que atienden a mujeres víctimas; iv) la evidencia de las gestiones realizadas para la asignación presupuestal para su implementación; v) la implementación de dicho programa, y vi) la evaluación de sus resultados.

#### VI. Sexta conclusión

El gobierno del estado de Sonora reportó que el Centro de Justicia para las Mujeres continúa en construcción. Asimismo, el grupo corroboró que no existe un albergue o refugio en el municipio de Cajeme, no obstante tuvo conocimiento de la existencia de albergues de la sociedad civil.

En consecuencia, se propone:

Que el estado garantice la protección de las mujeres víctimas de violencia y sus familias, mediante la operación del Centro de Justicia para las Mujeres que ofrezca servicios integrales y una atención descentralizada. Asimismo, el estado de Sonora debe crear un marco jurídico que regule el funcionamiento de los albergues o refugios estatales o municipales públicos o privados, que incluya mecanismos de apoyo y evaluación de sus actividades. En ambos casos, se debe elaborar un plan de acción, que incluya la gestión de recursos que garantice su funcionamiento permanente.

Igualmente, se deben continuar y fortalecer los convenios de colaboración con las organizaciones que trabajan en materia de atención a las mujeres víctimas de violencia y sus familias.

Indicadores de cumplimiento:

Sobre la recomendación relativa al Centro de Justicia para las Mujeres, se establecen los siguientes indicadores de cumplimiento: i) el reporte sobre el avance de conclusión, apertura y funcionamiento del Centro de Justicia para las Mujeres (con información probatoria que incluya el decreto de creación del Centro, el proyecto arquitectónico del Centro, así como el modelo de gestión y administración del Centro), y ii) la evidencia de las acciones realizadas para la asignación presupuestal.

En relación con los albergues y refugios, el grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) el proyecto de regulación de los albergues o refugios estatales y municipales, privados y públicos; y ii) el informe sobre las acciones de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la atención de mujeres víctimas de violencia.

#### VII. Séptima conclusión

El estado de Sonora no reportó la existencia de protocolos de investigación de delitos cometidos en contra de las mujeres. Aunado a ello y a pesar de la existencia de tipos penales específicos como el feminicidio y la violencia contra las mujeres, existe desconocimiento de su aplicación práctica e integración de sus elementos típicos por parte de las autoridades encargadas de procuración de justicia, lo que impide su adecuada aplicación e invisibiliza estos delitos.

En consecuencia, se propone:

Elaborar, publicar y difundir los Protocolos especializados en la investigación del delito de feminicidio, de la desaparición de mujeres, y delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas (que incluya acciones específicas para delitos como acoso y hostigamiento sexuales).

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) elaborar y publicar en el periódico oficial el protocolo especializado en la investigación del delito de feminicidio; ii) elaborar y publicar en el periódico oficial el protocolo especializado en la investigación de delitos contra la libertad y seguridad sexual de las personas; iii) elaborar y publicar en el periódico oficial el protocolo especializado en la investigación de casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres; y iv) difundir dichos Protocolos en el sitio de internet de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora y otros sitios electrónicos del gobierno estatal.

#### VIII. Octava conclusión

Las y los prestadores de servicios de salud son el primer contacto con mujeres que sufren violencia aguda o crónica, ya sea en los servicios de urgencias, consulta general y especializada, en la modalidad de lesiones o enfermedades crónicas. Por ello, los servicios de salud son idóneos para la detección y tratamiento oportuno de la violencia. México cuenta para ello con la NOM-046 de observancia obligatoria.

Durante las visitas in situ se documentó que el personal no se encuentra adecuadamente capacitado para el cumplimiento de la NOM referida, ya que no realiza detecciones ni referencias oportunas a los servicios especializados para este fin.

En consecuencia, se propone:

Realizar programas de capacitación en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y no discriminación, con un enfoque de género e interculturalidad, dirigido a las y los prestadores de servicios de salud, particularmente al personal médico y de enfermería que está en contacto directo con las usuarias. El objetivo es que este personal desarrolle las habilidades y competencias necesarias para la aplicación de la NOM-046 y asegure un trato respetuoso, competente y apegado a los derechos de las pacientes. Dichos programas deben especificar los mecanismos de seguimiento, evaluación y certificación del personal.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo establece que los indicadores de cumplimiento son: i) el programa de capacitación continua de la NOM-046 para personal médico, de enfermería y cualquier otro en contacto directo con las usuarias; ii) el listado de personal elegible<sup>122</sup>, reconocimiento de quienes acudan a la capacitación y

---

<sup>122</sup> Aquel que tenga contacto directo con las víctimas, que al menos formen parte del servicio de urgencias y ginecología.



documentación de las capacitaciones con cartas descriptivas<sup>123</sup>, así como indicación de fechas y registro de firmas del personal del servicio asistente; y iii) el documento que describa la estrategia e informe la cantidad total de personal certificado (desglosada por adscripción al servicio y sexo).

#### IX. Novena conclusión

El grupo de trabajo observa que existe un desconocimiento de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, género y derechos de las mujeres, para garantizar su acceso a la justicia y un trato respetuoso y digno.

En consecuencia, se propone:

Impartir, de manera continua, capacitaciones especializadas en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres, con un enfoque de género e interculturalidad, dirigidas a todas las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia en la entidad. Las capacitaciones deben estar diseñadas con un fuerte componente práctico aplicado a sus funciones, así como contar con mecanismos de supervisión, evaluación y certificación permanentes que permitan medir su impacto real. Asimismo, el grupo considera que el estado de Sonora debe incorporar en los procesos un análisis previo que permita establecer que las capacitaciones cuenten con rigor metodológico, teórico y de contenidos, privilegiando la certificación de las personas.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento: i) el diseño e impartición de cursos especializados en la materia; ii) los programas de capacitación con la descripción de estrategias, metas, población objetivo y mecanismos de evaluación; iii) la evidencia de las gestiones realizadas para la asignación presupuestal que permita su implementación; iv) las cartas descriptivas<sup>124</sup>, listado del personal ministerial y judicial elegible y listas de asistencia, y v) la evaluación del proceso de capacitación y certificación del personal sobre la adecuada implementación de los protocolos de investigación y del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### X. Décima conclusión

El grupo observa que las campañas de prevención en el estado de Sonora no cuentan con una estrategia de comunicación social a largo plazo. Se requiere mayor difusión y permanencia para garantizar su eficacia, y que sean dirigidas no sólo a mujeres, sino también a hombres.

Aunado a lo anterior, las campañas no han sido dirigidas específicamente a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad: niñas, adolescentes, indígenas, migrantes, jornaleras u obreras de la maquila, así como personas con discapacidad.

En consecuencia, se propone:

Generar campañas permanentes, hacia hombres y mujeres, con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, con el propósito de visibilizar e identificar los tipos y modalidades de violencia, así como dar a conocer los derechos de las mujeres y las instancias a las que pueden acudir para

---

<sup>123</sup> Las cartas descriptivas deben contener: los objetivos, las actividades, la metodología, el horario de la realización, los insumos y recursos materiales necesarios, los responsables de su desarrollo, las actividades y los mecanismos de evaluación.

<sup>124</sup> Las cartas descriptivas deben contener: los objetivos, las actividades, la metodología, el horario de la realización, los insumos y recursos materiales necesarios, los responsables de su desarrollo, las actividades y los mecanismos de evaluación.

hacerlos valer. Aunado a lo anterior, deben llevarse a cabo campañas de prevención de la violencia contra las mujeres, focalizadas a los grupos en situación de vulnerabilidad ya mencionados, con un enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

Para tales fines, se sugiere establecer una relación estratégica con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas e instancias gubernamentales que tienen trabajo en estos temas.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo establece como indicadores de cumplimiento: i) los diseños de campaña con perspectiva de género asesoradas por especialistas en la materia; ii) las evidencias de su difusión; y iii) la medición de impacto de las mismas.

En relación con las campañas focalizadas, el grupo establece como indicadores: i) la elaboración de una propuesta a mediano plazo, que identifique la periodicidad de las campañas y la estrategia de difusión; ii) la evidencia de la participación de especialistas en las problemáticas de los distintos grupos ya mencionados, y iii) la evidencia de difusión.

#### XI. Décima primera conclusión

El grupo identificó que no existe un programa de atención para personas agresoras, por lo que se considera que es urgente la creación de un programa específico que no se limite al contexto penitenciario ni a la comisión de un delito que atente contra la integridad física, sexual, psicológica, patrimonial o de cualquier índole, en agravio de las mujeres.

En consecuencia, se propone:

Crear programas de reeducación a personas generadoras de distintos tipos y modalidades de violencia, basados en un enfoque de derechos humanos, perspectiva de género e interculturalidad. Esto significa abordar temáticas tales como nuevas masculinidades, paternidad responsable, no discriminación, diversidad sexual, derechos de las mujeres, manejo de las emociones y resolución pacífica de conflictos.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento los siguientes: i) la definición de la instancia responsable de diseñar e implementar estos programas; ii) el diseño de los programas focalizados de reeducación a personas agresoras, de acuerdo con los lineamientos señalados; iii) la planeación estratégica para la implementación de los programas, incluyendo la gestión de recursos y la definición de los espacios físicos para su ejecución, y iv) el establecimiento de criterios de evaluación de la efectividad de los programas.

#### XII. Décima segunda conclusión

El grupo de trabajo identificó que la mayoría de las instancias estatales y municipales que brindan servicios de atención a las niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia, no cuentan con la infraestructura, equipamiento y personal necesario para brindar servicios de calidad, carencias que revictimizan a las usuarias.

En consecuencia, se propone:

Que en el ámbito de sus competencias, tanto las autoridades estatales como municipales, generen o adecuen los espacios físicos a fin de que cuenten con un ambiente de privacidad, de confianza y seguridad para las usuarias de estos servicios, en respeto a su dignidad y sus derechos.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo establece como indicadores de cumplimiento los siguientes: i) el presupuesto etiquetado para el mejoramiento, modernización, equipamiento y ampliación de las instancias estatales y municipales especializadas en atención de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; ii) evidencia de la aplicación del recurso presupuestal en el mejoramiento, modernización, equipamiento y ampliación, con especial énfasis en los COPAVID.

\* \* \* \*

El presente informe fue votado por unanimidad por Guadalupe Anel Liliana Ortega Moreno, representante de la Conavim; Justo Núñez Skinfill, representante del Inmujeres; María Eugenia Espinosa Mora, representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Mercedes Zúñiga Elizalde, representante del Colegio de Sonora; Gilda Salazar Antúnez, representante del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo; Adriana Guadalupe Mejía Salcido, representante del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; Edgar Alejandro Gómez Jaimes, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México, y Eloisa Flores García, representante del Instituto Sonorense de la Mujer.