Informe del Grupo de Trabajo para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres del Estado de Durango

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LAS SOLICITUDES AVGM/05/2017 y AVGM/10/2017 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE DURANGO

I. INTRODUCCIÓN 4

A. Naturaleza jurídica de la figura denominada "alerta de violencia de género contra las mujeres" en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 4

B. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM..... 4

C. Naturaleza del grupo de trabajo 7

D. Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe 7

1. Presupuestos 7

2. Proceso de estudio y análisis de la solicitud de AVGM 8

3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo 10

4. Proceso de integración del informe 17

II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE DURANGO 18

A. Procedimiento seguido respecto de las solicitudes 18

1. Análisis de admisibilidad de las solicitudes 18

2. Conformación del grupo de trabajo 19

3. Sesiones de trabajo del grupo 20

4. Información solicitada por el grupo de trabajo 23

B. Análisis *ex officio* de la procedencia de una solicitud de medidas provisionales 24

C. El *corpus iuris* utilizado por el grupo de trabajo para el análisis del caso 24

III. SOLICITUDES PRESENTADAS PARA LA INVESTIGACIÓN DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE DURANGO 25

A. Contenido y alcance de las solicitudes 25

B. Contexto descrito en las solicitudes iniciales 25

IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO EN RELACIÓN CON LAS SOLICITUDES DE AVGM 28

A. Contenido y alcance de la información proporcionada por el estado 28

B. Información presentada respecto de los casos referidos en la solicitud 28

C. Información presentada respecto a la normatividad y políticas públicas existentes destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres 30

V. ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE DURANGO 33

A. Contexto del estado de Durango en materia de violencia contra las mujeres 33

1. **Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres 37**

2. **Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 38**

3. **Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia 40**

4. **Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud 46**

5. **Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud 48**

6. **Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio) 49**

7. **Maternidad en niñas y adolescentes 51**

8. **Mortalidad materna 52**

9. **Estadísticas judiciales en materia penal 52**

10. **Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia 54**

B. Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres 57

1. **Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres 57**

2. **Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres 60**

3. **Obligación de proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia 68**

4. **Obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres 71**

5. **Obligación de armonizar el derecho local con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos 73**

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS 78

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LAS SOLICITUDES AVGM/05/2017 Y AVGM/10/2017 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE DURANGO

I. INTRODUCCIÓN

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

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

De esta manera, 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[1].

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[2], a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas federales, en coordinación con las entidades federativas, enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

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

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

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

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.

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

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

[3] Artículo 24 de la Ley General de Acceso y 31 de su Reglamento.

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

a. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;
b. Distinciones en el trato jurídico, en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o
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 del Instituto Nacional de las Mujeres, quien coordinará el grupo;
II. Una persona representante de la Conavim;
III. Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
IV. Dos personas representantes de una institución académica o de investigación especializada en violencia contra las mujeres, ubicada en el territorio respecto del que se señala la violencia feminicida o agravio comparado;
V. Dos personas representantes de una institución académica o de investigación de carácter nacional especializada en violencia contra las mujeres, y
VI. Una persona representante del Mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate.

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

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

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

Concluido el plazo de 30 días, el grupo de trabajo podrá[4]:

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 analizado, la Secretaría de Gobernación remitirá dicho informe a la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente.

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

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

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

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

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

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

[4] 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.

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 interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el respectivo seguimiento, de acuerdo a la fracción I del artículo 23 de la citada ley.

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

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

1. **Presupuestos**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Instalación formal del grupo de trabajo.

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

c. Análisis de la solicitud.

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

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

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

Desde su primera reunión, el grupo de trabajo debe analizar si, a partir de los hechos de los que tiene conocimiento 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 adjudicación.

Esta etapa consiste esencialmente en analizar los hechos y el contexto descritos en la solicitud junto al resto de la información que el grupo de trabajo haya obtenido durante su investigación, a partir de las

obligaciones generales del Estado establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 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 de la entidad federativa de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, mediante la instrumentación de medidas adecuadas de prevención, atención, sanción y erradicación de la misma, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Acceso.

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

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

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

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

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

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

El contexto debe considerar los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres de conformidad con lo establecido en la Ley General de Acceso. Para tales efectos, el grupo de trabajo 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 del grupo de trabajo

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

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

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

a. Estudio de las solicitudes iniciales

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

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

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

b. Solicitud de información al gobierno de la entidad federativa

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

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

y el victimario; ix) el número de casos en los que el victimario era conocido de la víctima; x) el número de casos en los que el victimario fue un agente del estado; xi) el número de casos en los que hubo consignación; xii) el número de casos concluidos y el motivo de su conclusión; xiii) el número de casos concluidos con sentencia condenatoria; xiv) el tipo de acompañamiento que se dio a los familiares de las víctimas; xv) la reparación otorgada en cada uno de los casos, y xvi) la aplicación de protocolos de actuación con perspectiva de género.

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

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

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

c. Realización de visitas *in situ*

El grupo de trabajo debe realizar visitas a la entidad federativa a fin de efectuar una investigación de campo, por ejemplo, mediante la revisión de expedientes o archivos oficiales y la realización de entrevistas a organizaciones de la sociedad civil, víctimas, sus familiares y autoridades encargadas de la atención, procuración e impartición de justicia 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, 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 comportarse 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 estado o a la persona que haya realizado el contacto para que proporcione por escrito al grupo 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, 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 las 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

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 ello, determinar las instancias a visitar.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El grupo de trabajo puede revisar diferentes medios de comunicación para identificar y sistematizar la información relevante 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 difundidas por emisoras de radio o televisión nacionales y locales que cuenten con soporte grabado, redes sociales, blogs de periodistas, líderes sociales, religiosos o políticos y cualquier fuente de información impresa o digital utilizada por comunicadores sociales que pueda ser relevante a juicio del grupo de trabajo.

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

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

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

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

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

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

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

g. Investigación basada en fuentes de información oficial

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

Asimismo, el grupo puede recopilar y analizar la información estadística de fuentes oficiales tales como los bancos estatales de información sobre casos de violencia contra las mujeres; las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares; el Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia de la Secretaría de Salud; los Censos Nacionales de Procuración de Justicia; los Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia de la entidad federativa de que se trate, 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 algún área de estudio. Lo anterior, siempre y cuando, la investigación sea indispensable para comprender el contexto de violencia contra las mujeres en la entidad federativa.

El grupo de trabajo puede tomar en cuenta la información que proporcionen dichas personas para la integración de su informe. Sin embargo, las personas físicas o morales que colaboren en la investigación, no deben ser consideradas integrantes del grupo de trabajo, ni cuentan 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 el segundo apartado, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, se debe describir puntualmente el procedimiento seguido para la admisión de la solicitud de la AVGM, la conformación del grupo de trabajo y las actividades llevadas a cabo por el mismo, hasta la emisión del informe.

3. El tercer apartado hace referencia al análisis que realiza el grupo de trabajo respecto de la procedencia de la solicitud de implementación de medidas provisionales.

4. El cuarto apartado contiene el estudio del contexto existente en Durango. Esta sección se divide en dos partes. La primera consiste en el análisis de cifras y datos oficiales, que si bien deben usarse con cautela y no son determinantes debido a las distintas metodologías empleadas para su obtención, deben ser consideradas por el grupo de trabajo para ubicar la situación de violencia contra las mujeres de manera general, en la entidad federativa. La segunda, consiste en la confrontación por parte del grupo de trabajo de la información proporcionada por la solicitante, por el gobierno del estado, la obtenida en las distintas entrevistas realizadas y la investigación realizada *motu proprio*, con las obligaciones generales del estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, así como de prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos de las mismas, sancionar a las personas responsables y reparar integralmente a las víctimas, establecidas en el artículo 1o. de la 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 ESTADO DE DURANGO

A. Procedimiento seguido respecto de las solicitudes

1. Análisis de admisibilidad de las solicitudes

El 4 de julio de 2017, Sandra Guadalupe Sierra Limones, representante de la organización Fundación para la promoción, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres A.C. (en adelante, la solicitante), presentó ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para los municipios de Gómez Palacio, General Simón Bolívar, Lerdo, Mapimí, Nazas, Rodeo, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo, del estado de Durango.

El 5 de julio de 2017, la Secretaría Ejecutiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, envió a la Conavim un oficio mediante el cual informó sobre la solicitud presentada por la organización Fundación para la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C.

El 7 de julio de 2017, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) acordó prevenir a la organización solicitante de conformidad con los artículos 33 y 35 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Dicho acuerdo fue notificado por la Secretaría Ejecutiva a la representante de la organización Fundación para la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C., el 17 de julio de 2017, teniendo la organización solicitante cinco días hábiles a partir de que surtiera efectos la notificación del mismo para su desahogo.

El 18 de julio de 2017, la representante legal de la organización Fundación para la promoción, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres A.C., desahogó la prevención referida.

El 21 de julio de 2017, la Conavim acordó admitir la solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Durango, presentadas por Fundación para la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C., por la posible existencia de un contexto de violencia feminicida en el estado de Durango. En misma fecha, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada.

El 13 de septiembre del año en curso, Julieta Hernández Camargo y Selene Name Soto, representantes legales de *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, respectivamente, presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para los municipios de Canatlán, Canelas, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, Guadalupe Victoria, Guanacevi, Hidalgo, Indé, Mezquital, Nombre de Dios, Ocampo, El Oro, Otáez, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, San Bernardo, San Dimas, San Juan del Río, Santa Clara, Santiago Papasquiaro, Súchil, Tamazula, Tepehuanes, Topia, Vicente Guerrero y Nuevo Ideal, del estado de Durango.

El 15 de septiembre de 2017, la Secretaría Ejecutiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, envió a la Conavim un oficio mediante el cual informó

sobre la solicitud presentada por las organizaciones *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*

En esta misma fecha, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) acordó prevenir a las organizaciones *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, de conformidad con los artículos 33 y 35 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Dicho acuerdo fue notificado por la Secretaría Ejecutiva a las representantes de dichas organizaciones, el 25 de septiembre de 2017, contando las organizaciones con cinco días hábiles a partir de que surtiera efectos la notificación del mismo para su desahogo.

El 29 de septiembre de 2017, las representantes legales de las organizaciones *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, desahogaron la prevención referida.

El 4 de octubre de 2017, la Conavim acordó admitir esta solicitud de declaratoria de AVGM, por la posible existencia de un contexto de violencia feminicida. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 bis, último párrafo del Reglamento de la Ley General de Acceso, se determinó acumular esta solicitud a la presentada el 4 de julio del año en curso por la organización *Fundación para la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C.*, para que fuese atendida por el mismo grupo de trabajo, debido a que en ambas solicitudes se hace referencia a un incremento en los índices de violencia contra las mujeres en la entidad.

En esta misma fecha, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada. Dicha determinación fue notificada al grupo de trabajo, por parte de la Secretaría Ejecutiva, el 17 de octubre de 2017.

2. Conformación del grupo de trabajo

El 21 de julio de 2017, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres a Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Prevención Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contras las Mujeres.

El 27 de julio de 2017, la Conavim informó a la Secretaría Ejecutiva la designación de María de los Ángeles Aguilar Tenchipe, Directora de Área, como su representante en el grupo.

El 25 de julio de 2017, la Directora del Instituto Estatal de las Mujeres del Estado de Durango (IEM), Laura Elena Estrada Rodríguez, informó que ella sería la representante del IEM en el grupo de trabajo.

El 31 de julio de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) designó a Norma Inés Aguilar León, Cuarta Visitadora General, como su representante para conformar el grupo de trabajo, así como a Verónica Paulete Franco Colín, para asistir con regularidad a las reuniones.

Con relación a la designación de las personas académicas que participaron en el estudio y análisis de la solicitud de AVGM, el 21 de julio de 2017 fueron publicadas en las páginas de internet oficiales de la Conavim y de la Secretaría Ejecutiva las convocatorias públicas nacional y para el estado de Durango con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales para conformar el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

De conformidad con la base octava de las convocatorias, un comité de selección, conformado por dos representantes de la Conavim y dos representantes de la Secretaría Ejecutiva, se encargó de elegir a las representantes de instituciones académicas que integran el grupo de trabajo, de conformidad con el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

Al respecto, la Secretaría Ejecutiva designó a José Luis Peña Colín, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos y a María Guadalupe Díaz Estrada, Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas, para formar parte del comité de selección del grupo de trabajo.

El 31 de julio de 2017, dicho Comité seleccionó por unanimidad a: i) Susana Báez Ayala, representante de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; ii) Héctor Alberto Pérez Rivera, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México; iii) Brenda Fabiola Chávez Bermúdez, Representante de la Universidad Juárez del Estado de Durango, y iv) Sergio Luis Hernández Valdés, Representante de la Universidad Juárez del Estado de Durango.

En la misma fecha, la Conavim informó a las personas seleccionadas sobre la decisión y las convocó a la primera sesión de grupo de trabajo.

3. Sesiones de trabajo del grupo

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

Durante ese periodo, el grupo de trabajo celebró tres sesiones ordinarias; realizó una visita *in situ* al estado de Durango; llevó a cabo entrevistas a organizaciones de la sociedad civil y a autoridades encargadas de la atención y procuración 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 31 de julio de 2017, 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 las solicitudes de AVGM para el estado de Durango;
- **f.** Presentación de la información solicitada al gobierno del estado de Durango;
- **g.** Análisis *ex officio* de la procedencia de solicitar medidas provisionales;
- **h.** Aprobación del calendario de las siguientes sesiones de trabajo, y
- **i.** Aprobación de los acuerdos tomados por el grupo de trabajo durante su primera reunión.

Asimismo, el grupo de trabajo acordó solicitar información respecto de la solicitud de AVGM a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango.

Del 7 al 11 de agosto de 2017, el grupo de trabajo celebró su segunda sesión ordinaria y realizó entrevistas a la organización solicitante, así como a diversas organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, se llevaron a cabo las siguientes entrevistas a organizaciones:

Entrevistas realizadas el 7 de agosto de 2017
Fundación por la promoción, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres
Activistas Feministas de la Laguna
Ninfas del Silencio
Conadi

Entrevistas realizadas el 8 de agosto de 2017
Fundación Smartd, A.C.
Solidaria México
EQUIPAZ
Nosotros, Nosotras Durango
Sí hay mujeres en Durango
Observatorio de Violencia Social y de Género de la UJED

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

Los días 8, 9 y 10 de agosto de 2017, el grupo de trabajo realizó una visita *in situ* en los municipios de Gómez Palacio, Lerdo, Nazas, Tlahualilo, Mapimí, Rodeo, San Pedro del Gallo, General Simón Bolívar, San Luis del Cordero y la ciudad de Durango. En esta visita el grupo de trabajo realizó entrevistas a diversas autoridades encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia. En este sentido, se visitaron las siguientes instancias:

Gómez Palacio
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Centro de Salud y Hospital
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
Vicefiscalía de delitos sexuales y familiares de La Laguna.
Procuraduría de la defensa de la mujer
Juzgado en materia familiar
Juzgado en materia penal

Lerdo
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Unidad de atención región laguna (IEM)
Hospital
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

Nazas
Seguridad Pública Municipal
Centro de salud

Durango
Secretaría de Seguridad Pública
Centro de Coordinación, Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C5)
Hospital Materno Infantil
Hospital 450

Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
Fiscalía General del Estado
Juzgados de lo Familiar
Centro de Justicia para las Mujeres
Centro de Desarrollo de las Mujeres
Instituto Estatal de las Mujeres

Mapimí
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Centro de salud
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
Agencia del Ministerio Público

Tlahualilo
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Centro de salud
Agencia del Ministerio Público

Rodeo
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Centro de salud
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal

San Luis del Cordero
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Centro de salud
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal

San Pedro del Gallo
Seguridad Pública Municipal
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal

General Simón Bolívar
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal
Centro de salud

El 29 de agosto del año en curso, 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 29 y 30 de agosto de 2017.

El 30 de agosto de 2017, el representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinador del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

Con la finalidad de atender la segunda solicitud presentada por Julieta Hernández Camargo y Selene Name Soto, representantes legales de Sí hay mujeres en Durango, A.C. y Nosotras, nosotros, Durango, A.C., los días 9 y 10 de noviembre de 2017, el grupo de trabajo realizó una visita *in situ* en los municipios de Durango, Cuencamé y Mezquital. En esta visita el grupo de trabajo efectuó entrevistas a diversas autoridades encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia. En este sentido, se visitaron las siguientes instancias:

Durango
Dirección General de Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Procuraduría de la Defensa del Menor del Sistema DIF municipal
Hospital del Niño

Cuencamé
Dirección General de Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
DIF municipal
Hospital General
Centro de Salud

Mezquital
Dirección General de Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de la Mujer
Procuraduría de la Defensa del Menor del Sistema DIF municipal
Clínica de Salud
Ministerio Público
Albergue para Jornaleros Agrícolas

Asimismo, el grupo se reunió con las representantes de las organizaciones de la sociedad civil *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.* Posteriormente, el grupo 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.

El 16 de noviembre de 2017, el representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinador del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

4. Información solicitada por el grupo de trabajo

El 25 de julio de 2017, la Conavim solicitó al Gobierno del Estado de Durango información específica relativa a la solicitud de AVGM presentada por la organización *Fundación para la promoción, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres A.C.*, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado *Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo*. Asimismo, se le informó que los hechos expuestos en la solicitud están pre validados de una presunción de veracidad que se debe mantener, salvo que obren elementos suficientes que los desvirtúen, derivados de la información proporcionada por las autoridades o de la investigación que, por iniciativa propia, realizó el grupo de trabajo. Finalmente, se comunicó a dicho gobierno que, adicionalmente a

la información solicitada, podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que considerara pertinente para la investigación.

El 16 de agosto de 2017, el Gobierno del Estado de Durango remitió a la Conavim la información solicitada.

Por otra parte, el 24 de julio de 2017, el grupo de trabajo, a través de la Conavim, solicitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango respectivamente, proporcionar la información de los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de las mujeres en dicha entidad federativa, así como las recomendaciones y estudios que se tuvieran al respecto, especialmente aquéllos relativos a la violencia contra las mujeres y los feminicidios en la entidad.

El 7 de agosto de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitió a la Conavim la información con la que contaba. Por su parte, el 9 de agosto de 2017, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango remitió a la Conavim diversa información relacionada con los derechos humanos de las mujeres en la entidad.

El 16 de octubre de 2017, en atención a la segunda solicitud, la Conavim solicitó al Gobierno del Estado de Durango información adicional relativa a la solicitud de AVGM presentada por las organizaciones *Sí hay mujeres en Durango, A.C*, y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado *Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo*. Asimismo, se le informó que los hechos expuestos en la solicitud están pre validados de una presunción de veracidad que se debe mantener, salvo que obren elementos suficientes que los desvirtúen, derivados de la información proporcionada por las autoridades o de la investigación que, por iniciativa propia, realizó el grupo de trabajo. Finalmente, se comunicó a dicho gobierno que, adicionalmente a la información solicitada, podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que considerara pertinente para la investigación.

El 27 de octubre de 2017, el Gobierno del Estado de Durango remitió a la Conavim la información solicitada.

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

El 31 de julio de 2017, durante su primera sesión, el grupo de trabajo determinó que no se consideraba necesaria la solicitud de medidas provisionales, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en virtud de que los hechos de los que tuvo conocimiento en ese momento, no reunían las condiciones de gravedad y urgencia para solicitar la adopción de medidas provisionales de seguridad y de justicia, a fin de evitar daños irreparables provocados por la ocurrencia de actos de violencia contra las mujeres en el territorio determinado en la solicitud.

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

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

i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (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 (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;
ix. Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia (en adelante Ley Local de Acceso), y
x. Reglamento de la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia para el Estado de Durango (Reglamento de la Ley Local de Acceso).

Asimismo, el grupo de trabajo tomó como parámetro normativo las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) en el caso *González y otras ("Campo algodonero")* Veliz Franco y otros vs Guatemala, Velásquez Paiz y otros vs Guatemala; las Recomendaciones Generales 19, 25, 26, 27 y 28 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Informe CEDAW México 2012, en específico las observaciones finales del CEDAW/C/MEX/CO/7-8; las recomendaciones emitidas por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará para la implementación de dicho instrumento, y resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular las tesis derivadas del amparo en revisión 554/2013 del 25 de marzo de 2015.

III. SOLICITUDES PRESENTADAS PARA LA INVESTIGACIÓN DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE DURANGO

A. Contenido y alcance de las solicitudes

Las solicitudes presentadas contienen un conjunto de hechos y situaciones que, a juicio de las organizaciones solicitantes justifica la declaratoria de una AVGM. A partir de la información aportada por ellas, a continuación, se describe el contexto expuesto en la solicitud inicial y se identifican criterios generales de los casos que son considerados como feminicidio. Cabe aclarar que los enunciados fácticos o jurídicos que se presentan son únicamente una síntesis de los argumentos planteados en las solicitudes, sin que formen parte ni representen las conclusiones del grupo de trabajo.

Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad del principio de buena fe y de presunción relativa al *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 descrito en las solicitudes iniciales

De acuerdo con la organización *Fundación para la promoción, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres A.C.*, en el estado de Durango, la violencia contra las mujeres se ha agravado desde el año 2014. En la Comarca Lagunera se generó una crisis de violencia sexual, que provocó que el estado de Durango tuviera cifras de violaciones solamente por debajo de Quintana Roo.

Debido a esta crisis, se realizó un diagnóstico que puso al descubierto todas las deficiencias en torno a infraestructura, capacitación al personal, programas y políticas públicas que eran inexistentes sin que hasta la fecha se haya realizado un cambio sustantivo en esta materia.

Durante 2017, se han registrado 14 asesinatos de mujeres, de los cuales sólo uno se ha catalogado como feminicidio. La respuesta institucional ante este creciente número de asesinatos de mujeres ha sido la minimización, negación del fenómeno feminicida e invisibilización, llegando al extremo de no investigar a fondo el asesinato, con tal de no tipificarlo como feminicidio o negarlo, argumentando otro tipo de muerte.

Esto último sucedió con el feminicidio de Diana Delfina Sánchez Monreal, ocurrido el pasado 28 de mayo, en el que el marido argumentó que se había ahorcado, sin que las autoridades verificaran otras líneas de investigación, a pesar de que el cuerpo presentaba otras lesiones y su familia responsabilizaba a su marido, quien había ejercido con anterioridad violencia física, económica y psicológica.

De igual modo, en el caso de otra mujer, asesinada en la Comarca Lagunera, se tienen registros de que había solicitado apoyo a la vicefiscalía por lesiones previas infringidas por su pareja, sin embargo, la respuesta que recibió de esta institución fue que las lesiones no eran lo "suficientemente importantes" para poder atenderla.

Por otra parte, a pesar de que el Código Nacional de Procedimiento Penales señala que para el delito de violencia sexual, no deben confrontarse la víctima y el agresor o generar mecanismos de conciliación, en la vicefiscalía de Durango esto es una práctica común, llegándose al caso de solicitarle a la víctima que acuda a entregar a su agresor el citatorio para la audiencia de conciliación.

En la vicefiscalía, cuando las mujeres acuden a solicitar una orden de protección, les responden que "ahí no hay esas cosas" y "que no se preocupen porque no les va a pasar nada".

Esta situación se replica en materia familiar, o en delitos de acoso sexual, donde no se tiene una fecha para "judicializar" el proceso y afirman que han documentado casos de procesos de más de seis meses donde no se realiza ninguna acción y no se ofrecen más argumentos que justifiquen que se siga en proceso de investigación.

Los delitos por violencia sexual presentan el mismo panorama, según datos obtenidos a través de transparencia, en Durango, de 2014 a 2016 hubo 254 denuncias por abuso sexual. Sin embargo, de estos delitos solo hay 18 personas consignadas, lo que indica la falta de acceso a una vida libre de violencia que enfrentan las mujeres en Durango.

En la zona conurbada de la Comarca Lagunera, hay seis instancias que trabajan en cuatro grandes áreas de acción en torno al tema de violencia de género. Sin embargo, dichas instancias difícilmente dan atención a municipios tan aislados como Simón Bolívar o San Juan de Guadalupe, que por sus condiciones geográficas, tampoco reciben atención de las unidades itinerantes, ni de los Centros de Desarrollo para las Mujeres del Instituto Estatal de las Mujeres.

Adicionalmente, el estado no cuenta con un Banco de Datos sobre casos de violencia contra las mujeres, por lo que "no se cuenta con una estadística confiable en torno a la violencia sexual que sufren las mujeres en Durango", según lo expresado por la directora del IEM.

Asimismo, en ninguno de los diez municipios señalados, existe un refugio especializado con un modelo de atención para mujeres en situación de riesgo, para salvaguardar su integridad y la de su familia.

Por otra parte, la solicitante hace referencia a diversas declaraciones emitidas por servidoras y servidores públicos del estado, que señala, permiten evidenciar, en el mejor de los casos, desconocimiento del tema y su desdén por el mismo.

Finalmente, la solicitante señaló en la solicitud que, de acuerdo con los indicadores del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (índice de desigualdad de género[5]), en materia de salud reproductiva, las entidades con mayores desventajas para las mujeres son Guerrero, Tlaxcala y Durango, con valores de 0.522, 0.523 y 0.524.

[5] El Índice de Desigualdad de Género refleja tres dimensiones en las que las mujeres pueden experimentar desventajas respecto de los hombres: salud reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado laboral.

Ante esta situación, las autoridades han demostrado desinterés, apatía y sobre todo un nulo conocimiento de la perspectiva de género, al actuar bajo estereotipos, revictimizando a las mujeres y dejando de lado la posibilidad de generar estrategias transversales para garantizar los derechos de las mujeres. Por el contrario, el Secretario de Salud de Durango ha señalado que "es la disminución del recato moral por consumo de drogas, lo que provoca los embarazos adolescentes".

Asimismo, respecto a la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, para 2012 los estados con mejor porcentaje de mujeres en el mercado laboral son Chihuahua, Querétaro y Durango.

Por su parte, las organizaciones *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, señalaron que el estado de Durango vive un incremento generalizado de los índices delictivos a partir del último año, de acuerdo con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, siendo el municipio de Durango, donde ocurren el 65% de los delitos.

De acuerdo con las organizaciones referidas, el problema de la trata se ha multiplicado, especialmente a través del ciberespacio. A la prostitución tradicional, que se encuentra en pequeños moteles en el centro de la ciudad desde hace varias décadas, se le suma la promovida por lenones que de manera individual regentean en promedio 20 mujeres apenas mayores de edad.

Agregaron que la trata de personas en Durango y la violencia sexual no se pueden concebir sin pensar que es un fenómeno alentado tanto por la falta de regulación del estado, lagunas legales en el marco jurídico local, la pobreza, la falta de oportunidades, pero sobre todo por la falta de acciones de gobierno tendientes a prevenir, investigar y erradicar este fenómeno, pues la unidad de delitos cibernéticos de la Secretaría de Seguridad Pública, sólo se dedica a prevenir en mayor medida, delitos de extorsión y fraude.

A esto se suma, la nula vigilancia y prevención en la propaganda de giros negros de ciertas entidades, la inexistencia de mecanismos eficaces para el monitoreo y seguimiento de denuncias por desaparición y trata, la falta de condiciones materiales de servicios para la canalización de casos de trata, la corrupción, la colusión con redes de trata, entro otros.

Adicionalmente, respecto al tema de denuncias por desaparición de mujeres, dichas organizaciones refirieron que sólo algunas han sido localizadas, mientras que en otros casos, hace años que no se sabe nada.

Por otra parte, señalaron que en el municipio de Durango se han presentado 61 asesinatos de mujeres, más cuatro feminicidios, del 2010 al 2016, y durante el 2017 se han presentado siete feminicidios en los municipios de Nombre de Dios, Cuencamé, Durango, Nuevo Ideal, Hidalgo y Guadalupe Victoria, que son ejemplo de la crueldad y descomposición social en el estado de Durango.

Las citadas organizaciones hicieron referencia también a dos casos de feminicidio transfóbico, así como a ataques de violencia por lesbofobia. En uno de los casos de feminicidio, indican que la policía sólo señaló que se trataba de un hombre vestido de mujer y en el otro caso, no se registró a petición de la familia.

Destacaron que en el año 2016, el Congreso de Durango rechazó las uniones igualitarias, aún cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado a favor de esta figura.

Adicionalmente, indicaron que la entidad presenta un alto índice de casos de violencia obstétrica, de acuerdo con lo señalado en la recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que se ubica en tercer lugar, sólo detrás de Oaxaca y el Estado de México. Asimismo, de acuerdo

con información proporcionada por la Secretaría de Salud del estado, Durango ocupa el séptimo lugar nacional en muerte materna.

Respecto a la violencia institucional, señalaron que de acuerdo con datos del observatorio de violencia social y de género de la Universidad Juárez del Estado de Durango, 48% de las mujeres reportaron haber sido víctimas de algún tipo de violencia, por parte de las instituciones, siendo la policía municipal, la institución más señalada por las mujeres (30% de los casos).

Las organizaciones señalaron que para el año 2015, según información de la Jurisdicción Sanitaria número dos, con sede en Gómez Palacio, se detectaron 771 casos de mujeres víctimas de violencia, la mayoría de violencia psicológica.

Agregaron que de 2010 a 2016 se registraron 1,329 casos de violación en el estado, y derivado de dichas denuncias, únicamente 103 hombres (menos del diez por ciento) están presos, lo que pone en evidencia la impunidad. En lo que va de 2017, se ha denunciado 124 casos de violación.

Asimismo, de acuerdo con la ENDIREH 2016, Durango se encuentra dentro de las diez entidades que están por encima de la media nacional respecto a la violencia sufrida a lo largo de su vida, y en general, se ubica por encima de la media nacional en 5 de las 6 modalidades de violencia descritas por dicha encuesta, según sus principales resultados.

Finalmente, de acuerdo con *Sí hay mujeres en Durango, A.C.* y *Nosotras, nosotros, Durango, A.C.*, existen también diversas deficiencias para atender la violencia contra las mujeres; i) la Dirección de Atención a Víctimas del estado, se creó con presupuesto operativo, pero sin presupuesto para la reparación de daños a víctimas de delitos; ii) no se ha implementado una campaña estatal o municipal eficiente contra la violencia sexual o la trata de personas en el municipio de Durango; iii) no existe una mesa interinstitucional para el seguimiento y la atención de los casos de violencia contra las mujeres; iv) no existe base de datos; v) no existen diagnósticos actualizados sobre el tema, y vi) no existe un programa de reeducación para hombres que ejercen violencia.

IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO EN RELACIÓN CON LAS SOLICITUDES DE AVGM

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

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

En respuesta a la solicitud de información realizada por parte de la Conavim, el gobierno del estado de Durango remitió estadísticas de la Fiscalía General del Estado (FGJ) sobre los delitos de homicidio doloso de mujeres, feminicidio, violencia familiar, violación, y otros delitos sexuales. Precisó información relativa a su estado procesal e informó sobre las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres con las que cuenta la entidad.

B. Información presentada respecto de los casos referidos en la solicitud

De acuerdo con la información presentada por el estado de Durango, de 2014 a julio de 2017, se registraron 26 casos de homicidio doloso de mujeres y feminicidios.

Delito	2014	2015	2016	2017	Total
Feminicidio	1		2	4	7
Homicidio calificado y violación	1		1		2
Homicidio calificado			1		1
Homicidio doloso	8	4	2	2	16
Total general	**10**	**4**	**6**	**6**	**26**

Los municipios donde se registraron el mayor número de casos de feminicidio u homicidio doloso de mujeres son: Durango (once casos), Gómez Palacio (doce casos) y Lerdo (tres casos).

De acuerdo con dicha información, se observa que la mayoría de las víctimas (ocho) tenían entre 21 y 30 años de edad; cuatro más se encontraban entre los 31 y 40 años; tres tenían entre 50 y 60 años de edad; dos de las víctimas tenían entre 41 y 50 años; dos más entre 11 y 20 años; una tenía 72 años; otra de las víctimas tenía dos años de edad; una tenía un año, y en cuatro casos más, se desconoce este dato.

Respecto al estado civil de las víctimas, se informó que nueve eran solteras; seis eran casadas; tres vivían en unión libre, y en el resto de los casos se desconoce el estado civil.

En cuanto a su ocupación, se informó que seis eran amas de casa; tres eran empleadas; dos eran obreras; dos eran desempleadas; una estudiante; una, comerciante; una secretaria; una más profesionista; una era maestra, y en el resto de los casos se desconoce este dato.

Respecto a la escolaridad de las víctimas, dos habían concluido la primaria; seis la secundaria; cinco la preparatoria; cinco eran profesionistas; dos no tenían instrucción, y en el resto de los casos se desconoce el grado de escolaridad de las víctimas.

Las causas de muerte reportadas son las siguientes: siete casos, heridas producidas por proyectil disparado con arma de fuego; cuatro casos por shock hipovolémico irreversible; cuatro por estrangulamiento; dos por traumatismo craneoencefálico; una por conjunto de traumatismos; una por shock séptimo irreversible; una por hemorragia cerebral aguda; una por traumatismo cerrado de abdomen; una por herida producida por instrumento punzocortante y en el resto de los casos se desconoce la causa de muerte.

Respecto al vínculo entre la víctima y el victimario, de la información proporcionada por el estado se desprende que en tres casos existía una relación sentimental (el victimario era esposo, concubino o pareja sentimental de la víctima); en dos casos el victimario era hijo de la víctima; en un caso el victimario fue el padrastro; en un caso era conocido de la víctima; en otro más la victimaria es la madre, y en el resto de los casos se desconoce si existía algún vínculo.

Asimismo, el estado reportó dos casos de homicidio doloso en El Salto (entre 2016 y 2017); dos más en Santa María Del Oro (entre 2016 y 2017); dos en Santiago Papasquiaro (entre 2016 y 2017); uno en Cuencamé (2016); uno en Francisco I. Madero (2016); uno en Nuevo Ideal (2016) y uno en Vicente Guerrero (2016), sin proporcionar mayor información al respecto.

Por otra parte, se informó lo siguiente respecto de otros delitos cometidos contra las mujeres del año 2014 a julio de 2017 en la entidad federativa:

Delito	Número de denuncias por año				Total
	2014	2015	2016	2017	
Abuso sexual	14	46	38	21	119
Adulterio	1	1	4	2	8
Bigamia			1		1

Delitos contra la formación	3	11	11	5	30
Delitos vs la seguridad	2	5	10	2	19
Estupro	3	8	7	5	23
Hostigamiento sexual	1	1	4	2	8
Incesto				1	1
Omisión de cuidados	1	3	1	1	6
Privación ilegal de la libertad, violencia familiar y lesiones		1			1
Retención y sustracción de menores	3		4		7
Ultrajes a la moral			1		1
Violación	6	30	20	17	73
Violencia familiar	181	380	437	327	1,325
Violencia familiar y lesiones calificadas			1		1
Total general	**215**	**486**	**539**	**383**	**1,623**

Se hace notar que el estado presentó información desagregada únicamente relacionada con las investigaciones concluidas, sin que se presentaran al menos cifras globales sobre el número de denuncias presentadas.

Adicionalmente, en uno de los cuadros por medio de los cuales se presentó información sobre estos casos se señala que en relación con la información de los municipios no se obtuvieron más datos por la premura de la solicitud de información y las diferentes circunstancias particulares que se presentan en cada municipio.

Finalmente, se reportaron cuatro casos de violación, ocurridos en el municipio de Durango, en los que se señaló como responsables a policías estatales.

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

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

- Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia;
- Ley de Igualdad de Igualdad entre Mujeres y Hombres;
- Ley para la Atención, Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar;
- Ley para la Prevención, Atención y Erradicación de la Trata de Personas;
- Ley Estatal de Prevención y Eliminación de la Discriminación;
- Ley del Instituto Estatal de las Mujeres;
- Ley de Protección a la Maternidad;
- Ley de Protección niños, niñas, adolescentes;
- Ley de los Derechos de las Niñas, niños y adolescentes;
- Código Penal, y
- Código Civil.

Adicionalmente, se informó que se cuenta con los siguientes protocolos de actuación con perspectiva de género: i) Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, y ii) Acuerdo A009/15, por el que se establecen las directrices que deberán observar las y los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia.

Por otra parte, desde 2015 se inauguró el Centro de Justicia para las Mujeres con el objetivo de brindar, en un solo espacio físico, la debida protección a las mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijos

e hijas, proporcionando una atención integral: psicológica, jurídica y médica. El Centro cuenta con un albergue temporal y una ludoteca.

En materia de políticas públicas, el gobierno informó que se cuenta con el Programa para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y que el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres, se instaló el 19 de abril de 2008.

De acuerdo con lo informado por el estado, se han realizado los siguientes diagnósticos sobre las causas, patrones, manifestaciones o consecuencias de la violencia contras las mujeres en el estado, ente los que se destacan:

i. Actualización del Diagnóstico de la Situación de Violencia Social y de Género en el Municipio de Durango, 2010;
ii. Feminicidio: Tendencias y retos del combate a la violencia contra las mujeres en el estado de Durango 2010 – 2013;
iii. Mujeres indígenas desplazadas en el Municipio de Durango, 2012;
iv. Estudio de género y cambio climático en el estado de Durango, 2012;
v. Diagnóstico *Condición y posición de las mujeres de Durango: principales retos regionales y municipales para elaborar los planes municipales de desarrollo con igualdad de género, 2013*;
vi. Estudio de Trata de Personas en Durango desde la perspectiva de género y derechos humanos, 2014;
vii. Diagnóstico participativo de violencia sexual contra mujeres en los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, Durango, 2014, y
viii. Estudio de monitoreo *La condición y posición de las mujeres políticas de Durango en la contienda electoral de 2015*.

La Secretaría de Salud cuenta con un comité de Prevención, estudio y seguimiento de la Morbilidad y Mortalidad Materna y Perinatal que sesiona en el estado de Durango de forma ordinaria mensualmente o cuando la situación lo requiere de manera extraordinaria, realizando como mínimo 12 sesiones al año.

De igual forma, a través de esta dependencia estatal se implementa desde 2013 la "Estrategia de Reeducación para víctimas y agresores de violencia en pareja", por medio de la cual se da atención a hombres y mujeres. La atención a hombres se aborda desde una atención primaria, es decir, se atiende a usuarios que acuden de forma voluntaria, por crisis familiares o de pareja, sin ser necesariamente personas que hayan agredido. A través de la aplicación se puede captar a quienes son los candidatos para asistir a los grupos. En caso de no cumplir los requisitos son canalizados a otras instancias que den atención y rehabilitación a dichas personas.

Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública cuenta con el Programa Esmeralda, que es un servicio de primer contacto que brinda atención a las personas mediante acompañamiento terapéutico y asesoría jurídica a través del servicio telefónico de emergencia 911. Proporciona a las personas usuarias contención psicológica en momentos de crisis y asesoría jurídica. En el marco de este programa se cuenta también con la unidad móvil de atención a víctimas de violencia familiar.

Asimismo, cuenta con el Programa *Mujeres Más*, el cual fue diseñado para mujeres que viven o han vivido una situación de violencia, y tiene como objetivos: i) empoderar a las mujeres con la finalidad de mejorar su calidad de vida, en el ámbito familiar y social y alentar la denuncia, y iii) atender los factores generadores de la violencia en conjunto con la red de apoyo institucional, expertas en el tema.

La Secretaría de Educación cuenta con una Unidad de Igualdad de Género y un Comité de Equidad de Género en la Subsecretaria de Educación en la región laguna. A través de esta dependencia, se ha impartido capacitación a las y los servidores públicos en perspectiva de género y derechos humanos.

De igual modo, en el Poder Judicial del Estado se creó la Unidad de Igualdad de Género y Derechos Humanos del Tribunal Superior de Justicia en 2015, la cual se formalizó en 2017 con la renovación de los integrantes del Consejo Consultivo.

Se firmó el convenio de adhesión al "Pacto para introducir la Perspectiva de Género en los órganos impartidores de Justicia en México". En este sentido, se han impartido cursos de capacitación y sensibilización en materia de género, a través de un cronograma de actividades 2017 que incluye conferencias, jornadas, seminarios, foros, difusión en radio, cursos y concursos, a fin de cumplir con el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.

Para lo anterior, se gestionó la celebración de convenios de colaboración en materia de capacitación en temas de derechos humanos con las instituciones especializadas en la materia.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en Coordinación con el Servicio Nacional de Empleo ha creado un Portal de Empleo, para coadyuvar al acceso de las mujeres (en particular las que acuden al CJM) al mercado laboral, el cual proporciona capacitación en la práctica laboral, y fomenta el auto empleo.

Por su parte el IEM reportó un número importante de cursos y talleres para capacitar a servidoras y servidores públicos en la prevención de la violencia contra las mujeres y promover el empoderamiento económico de las mujeres, así como para difundir sus derechos humanos y promover nuevos esquemas de género y masculinidades (dirigidos a diversos sectores de la población).

Así también, reportó la elaboración de una *Estrategia de fortalecimiento del Observatorio de Medios y de campañas de la APE*; una *Guía práctica para medios de comunicación para integrar la perspectiva de género y derechos humanos*; un *Modelo de prevención de la violencia contra las mujeres*, dirigido a las dependencias que forman la Comisión de Prevención del Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia de género en el estado de Durango; una aplicación interactiva para teléfonos móviles con contenidos e información sobre prevención de la violencia contra las mujeres y los servicios que ofrece el IEM, así como un botón de emergencia en caso de estar en una situación de violencia.

Sumado a lo anterior, el IEM informó que cuenta con una Unidad Móvil para brindar servicios de prevención y atención en todo el estado, desde el año 2014.

Además, para brindar atención integral especializada a mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos y personas allegadas, el IEM cuenta con la Unidad Región Laguna, con cobertura en los municipios de Lerdo, Gómez Palacio, Tlahualilo, Mapimí, San Juan de Guadalupe y Simón Bolívar; Centros de Atención Itinerante con cobertura en los municipios de Rodeo, Coneto de Comonfort, Nombre de Dios, Guadalupe Victoria, Cuencamé, Santa Clara, Pueblo Nuevo y San Dimas; Centros de Desarrollo para las Mujeres con cobertura en los municipios de Vicente Guerrero, Súchil, Poanas, Nazas, Peñón Blanco, Panuco de Coronado, Ocampo, Santa María del Oro, Canatlán, San Juan del Río, Tepehuanes, y Mezquital, así como con dos módulos itinerantes de atención que cubrirá la zona rural y suburbana del municipio de Durango.

Por otra parte, el IEM reportó que brinda acompañamiento a mujeres en situación de reclusión y víctimas de violencia de género, mediante la revisión de su situación jurídica para promover la procuración e impartición de justicia, en la ciudad de Durango.

Para la atención de las mujeres indígenas víctimas de violencia, el IEM informó que se encuentra implementando una estrategia focalizada de detección de necesidades y problemáticas de mujeres indígenas sobre el tema de violencia de género, en la zona del Mezquital, mediante ocho talleres para

generar mejores prácticas en materia de prevención y atención de la violencia, con la participación de mujeres indígenas, autoridades tradicionales de los pueblos indígenas, personal de instituciones públicas federales y estatales, académicas(os) y organizaciones de la sociedad civil involucradas en la temática de la violencia. En el equipo del CDM adscrito al Mezquital, cuenta con una antropóloga tepehuana, quien hace las veces de intérprete.

Adicionalmente, se informó que a través del IEM se implementaron diversas campañas para difundir los derechos humanos de las mujeres en 2014, 2015 y 2016.

Finalmente, respecto al presupuesto destinado a los diversos planes, estrategias y programas de violencia contra las mujeres, se informó que en los últimos tres ejercicios ha sido el siguiente:

Año	Presupuesto total aprobado	Presupuesto destinado a prevención y atención de violencia contra las mujeres
2014	26,765,287,503	6,622,226.10
2015	29,322,958,543	9,533,572.17
2016	30,729,294,021	12,134,240.64

V. ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE DURANGO

A. Contexto del estado de Durango en materia de violencia contra las mujeres

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

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

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

Es importante mencionar que no en todos los casos se cuenta con información actualizada hasta la fecha. No obstante, el grupo considera que estos datos resultan de utilidad para conocer de manera general la situación del estado. Cabe señalar que el grupo toma en cuenta los datos estadísticos analizados únicamente como indicadores de la situación de violencia. Sin embargo, está consciente de que dicha información no proporciona *per se* conclusiones definitivas sobre la magnitud de este fenómeno. Para el grupo, la gravedad de la situación no puede medirse exclusivamente en relación al

número de casos de violencia. En este sentido, el grupo entiende que un solo caso genera graves repercusiones no sólo a nivel individual, sino también en la comunidad y en la sociedad en general.

* * *

Durango es la cuarta entidad federativa más extensa del país con una superficie de 123,451 km^2, que representa el 6.3% de la superficie nacional y se ubica al norte de México. El estado tiene una división política administrativa de 39 municipios, agrupados en cinco grandes regiones: Sur con tres municipios, Noroeste con ocho municipios, Norte con cinco municipios, Centro con diez municipios y Laguna con trece municipios (Gómez Palacio, Lerdo, Cuencamé, San Juan de Guadalupe, Mapimí, Tlahualilo, Nazas, Rodeo, Peñón Blanco, General Simón Bolívar, Santa Clara, San Pedro del Gallo y San Luis del Cordero).

La población del estado de Durango es de 1'754,754 habitantes de acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015. El 51% son mujeres y el 49% son hombres. Los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo concentran el 65.4% de la población del Estado. De las 5,794 localidades registradas como habitadas en el Censo de 2010, el 99.2%, es decir, 5,750 localidades cuentan con menos de 2,500 habitantes.

El 7.9% de la población es indígena (Tepehuanos, Mexicaneros, Wixarikas o Huicholes, Coras y Tarahumaras). Esta población se encuentra distribuida principalmente en los municipios de Durango (25.5%), Mezquital (24.3%), Pueblo Nuevo (8%) y Súchil (0.4%) con altos niveles de pobreza y falta de servicios básicos.

Durango crece menos de lo que crece la economía mexicana en su conjunto; la tasa de crecimiento media anual (TCMA) 2004-2014, fue para Durango de 1.94%, mientras que para el país fue de 2.58%. No obstante, de acuerdo con el Indicador Trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAEE), en el año 2015 se observó una recuperación de la economía estatal, alcanzando una tasa de crecimiento de 2.25%.

En Durango, la Población Económicamente Activa (PEA) es de 45.9%. De este porcentaje, el 67% son hombres.

En el estado, la mayoría de la población tiene un nivel de ingresos de 1 a 3 salarios mínimos diarios, representando un 67.4% del total de la población ocupada (por encima de la media nacional que es del 61.9%). El salario promedio diario del IMSS ubica a Durango en el lugar 30 de 32, como uno de los estados con menores salarios del país.

El impulso del sector industrial se ha centrado en la industria maquiladora y en la industria alimentaria que concentra el 52% de las actividades secundarias, lo que propicia una escasa integración en la cadena de valor.

De acuerdo al Coneval (2014), el 43.5% de la población total vive en situación de pobreza. El 5.3% se encuentra en pobreza extrema, mientras que el 38.2% en pobreza moderada. De acuerdo con la misma fuente, el 15.5% de la población padece rezago educativo, el 16.5% no tiene acceso a servicios de salud, el 13% carece de servicios básicos en la vivienda, el 19.9% mantiene carencia por acceso a la alimentación y el 9.2 % presenta inseguridad alimentaria severa. Del año 2000 al 2015, el estado de Durango ha pasado de ocupar el lugar 17 al 21, respecto de las 32 entidades del país.

Respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH) que sintetiza aspectos sociales y económicos básicos para el desarrollo mediante indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos, la estimación más reciente basada en la nueva metodología internacional, sitúa a Durango con un nivel de desarrollo comparable con el de países como Armenia y Ecuador en 2010. En el mismo año, el IDH

de la entidad alcanzó un valor de 0.719, con lo que se ubica en la posición 21 en el ordenamiento nacional (PNUD 2012).

En Durango, los tres municipios con el mayor nivel de desarrollo para las mujeres son Durango (0.788), Lerdo (0.760) y Gómez Palacio (0.759). En contraste, en Mezquital (0.536), Otáez (0.590) y Canelas (0.592) se registran los valores más bajos de IDH para las mujeres. En la dimensión de salud, la brecha más amplia entre mujeres es de 14% y la experimentan los municipios de Gómez Palacio, con 0.897, y Mezquital, con 0.772.

Por cuanto al Índice de Desigualdad de Género (IDG), que refleja la desventaja que pueden experimentar las mujeres respecto de los hombres en salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral, en 2012, el IDG de Durango fue de 0.448. La desigualdad entre hombres y mujeres de Durango es mayor al promedio nacional (0.393), lo que ubica al estado en la posición 31.

En el actual contexto socioeconómico, se manifiesta una reconfiguración del papel que las mujeres desempeñan en sus hogares. En el 2010, 24 de cada 100 hogares tenían jefatura femenina; para el 2015 la cifra se elevó a 28.7, situación que impacta en la familia y consecuentemente en la sociedad. Los municipios de Durango, Nazas, San Luis del Cordero, Suchil, Santiago Papasquiaro, Tlahualilo, Pueblo Nuevo y Nombre de Dios tienen valores por arriba de la media estatal, entre 32.1 y 28.8.

Según datos de la Encuesta Intercensal de 2015, en Durango existen 455,553 jóvenes entre 18 y 30 años, de los cuales 230,439 son mujeres y 225,114 son hombres. De acuerdo al INEGI ("Panorámica de la población joven por condición de actividad"), el porcentaje de jóvenes que no estaban incorporados al sistema educativo y no contaban con empleo en el 2016, era de 21.1%.

Como ha quedado de manifiesto con la estadística anterior, el estado de Durango a pesar de ubicarse en el norte del país, comparte situaciones de atraso económico y social comparable con estados del sur. La pobreza y la falta de oportunidades en el empleo, especialmente entre las y los jóvenes, aunado a la migración y al nuevo rol que están desempeñando las mujeres, tanto en el ámbito laboral como familiar, está generando un escenario propicio para que se manifiesten diferentes expresiones de violencia hacia las mujeres. Los datos que se presentan en los siguientes apartados dan cuenta de ello.

En este sentido, el Grupo de Trabajo considera importante anotar algunas reflexiones adicionales relacionadas con el contexto específico en la Comarca Lagunera, con el ánimo de que sirvan para tener una mejor comprensión de la problemática y permitan el diseño de propuestas de trabajo, especialmente en el tema de la prevención.

Los años 2012 y 2013 fueron muy difíciles para la población de la zona metropolitana de la Laguna. La zona conurbada de los municipios de Gómez Palacio y Lerdo del lado de Durango, y Torreón del lado de Coahuila, fue escenario de cruentos enfrentamientos entre grupos de la delincuencia organizada, y afectó de manera importante las actividades económicas, sociales y culturales de las y los ciudadanos. Las policías municipales de Gómez Palacio y Lerdo fueron deshabilitadas de sus funciones, quedando la responsabilidad de la seguridad pública en las fuerzas estatales y federales (mando único).

Por lo que respecta a los municipios rurales, la falta de agua genera condiciones difíciles para las actividades primarias tradicionales. En virtud de ello, se ha promovido la industria maquiladora y la industria alimentaria. La incorporación de las mujeres al mercado laboral, aunado al fenómeno migratorio, está sometiendo a las relaciones familiares y de pareja a considerables tensiones. Los conflictos suelen ser severos e incrementan la carga de la violencia de género ya existente, en particular si las comunidades y las familias no han llevado a cabo cambios sustanciales para trastocar las jerarquías de poder, la división sexual del trabajo y la organización social, fincadas en las diferencias de género

(Gloria Marroni)[6]. Esta situación podría estar configurando condiciones para que se presente la trata de personas, especialmente de mujeres.

El grupo de trabajo considera importante llamar la atención sobre un tema fundamental: la violencia masculina no es normal ni natural. Los hombres no son violentos por naturaleza. Jorge Corsi afirma que, para entender la relación entre masculinidad y violencia, es importante tener en cuenta... la educación diferenciada para chicos y chicas, el proceso psicológico de construcción de la subjetividad masculina, los modelos masculinos valorizados por los medios de comunicación y la atribución del rol dominante en la sociedad por parte de la cultura patriarcal[7].

Es importante reconocer que Durango es un estado en el que prevalece aún, de manera muy acentuada, el machismo, que se expresa por el alto índice de sobre mortalidad masculina entre los 15 y los 29 años de edad (ocupa el séptimo lugar a nivel nacional), el altísimo porcentaje de varones privados de la libertad (del total, más del 97% son varones) y por ser uno de los estados en los que se ha incrementado la violencia hacia las mujeres (Endireh 2016). Nótese además que el estado ocupa el segundo lugar nacional en el Índice de Desigualdad de Género (IDG). Por lo anterior, este grupo de trabajo considera fundamental que, como parte de las acciones para prevenir la violencia hacia las mujeres, es indispensable definir una estrategia multisectorial y multidisciplinaria con acciones para erradicar los estereotipos de género y las condiciones culturales, familiares y educativas que favorecen la relación existente entre masculinidad y violencia.

Finalmente, en el marco de la visita *in situ*, se informó al grupo de trabajo que en el municipio de Tlahualilo, "existe una cantina en donde prostituyen a niñas de 14 años [de edad] a las cuales se les paga con drogas y que las autoridades lo saben y no realizan acciones para evitarlo".

Ante esto el agente del Ministerio Público adscrito al Municipio refirió que "sabe que existen lugares donde se les permite beber a niñas y niños de 14 años por lo que ha organizado revisiones a cantinas y bares y en estos lugares ya se cuidan mucho". Sin embargo, no existen denuncias formales sobre este delito en la localidad.

De acuerdo con el Diagnóstico sobre la situación y causas de la trata de personas y delitos de explotación en el Estado de Durango, de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en el municipio de Tlahualilo se identificaron "por lo menos tres lugares donde presuntamente existe explotación sexual y uno donde presuntamente existe explotación laboral".

En dicho Diagnóstico se identificó que los principales tipos de trata de personas que pudieran propiciarse en el Estado de Durango son la trata de personas con fines de explotación sexual y la trata de personas con fines de explotación laboral; los municipios de mayor situación de riesgo para ello son Durango, Tlahualilo, San Dimas, Gómez Palacio y Santiago Papasquiaro.

La trata de personas es un fenómeno criminal con múltiples causas, consecuencias y manifestaciones de esclavización y explotación, tales como la prostitución y otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, reclutamiento para hacer parte de la lucha entre los cárteles de droga, establecimiento de relaciones filiales, comercio ilegal de órganos o el transporte de droga: por deuda o por adicción.

---

[6] Marroni, MD., "Violencia de género y experiencias migratorias. La percepción de los migrantes y sus familiares en las comunidades rurales de origen", en Marta Torres Falcón (coord.), *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*. México, El Colegio de México, 2006 citado en CONAVIM, 2014. Estudio Nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la Violencia contra las Mujeres. T. I., Vol. 1, México: CONAVIM, pp. 22-23.

[7] Corsi, Jorge, Violencia Masculina en la Pareja. Una aproximación al diagnóstico y a los modelos de intervención. Ed, Paidós, 1955, p. 29.

La trata de personas es un fenómeno feminizado, la mayoría de los casos de esclavitud y explotación se cometen contra mujeres, niñas y adolescentes, especialmente con fines de explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual. Por ello, la explotación sexual comercial es uno de los fines de la trata más comunes. Esta manifestación de la trata incluye la pornografía, la prostitución y las actividades relacionadas como el turismo sexual, la pedofilia, los matrimonios serviles o forzados, los embarazos forzados, como resultado del sometimiento y el engaño.

Las condiciones de desigualdad en el estado de Durango propician la explotación de los cuerpos de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas. Las mujeres adultas y menores de edad son discriminadas en razón de su sexo. Asimismo, en los cuerpos de las mujeres están entrecruzadas las diferencias por edad, religión, cultura, sexo, orientación sexual e identidad de género, pertenencias étnico-raciales, situaciones económicas, sociales, laborales y políticas.

Las prácticas discriminatorias contra las mujeres (adultas y menores de edad) en el estado implican desventajas económicas, patrimoniales, sociales, políticas, educativas, sexuales y reproductivas, así como en la distribución justa del ingreso y la riqueza. Las condiciones socio-culturales, económicas y políticas en Durango son generadoras de la mayor vulnerabilidad para las mujeres en la sociedad, facilitando su explotación, comercialización y cosificación por las redes del crimen organizado. Por lo tanto, se requieren medidas a corto, mediano y largo plazo que modifiquen las causas generadoras de las discriminaciones de las mujeres, lo cual disminuiría las vulnerabilidades para ser víctimas de los delitos en materia de trata. Se requieren políticas de acción afirmativa específicas contra la trata, y políticas que les brinden a las mujeres más y mejores opciones laborales, educativas, de salud, vivienda y que les garantice una vida libre de violencias tanto en el ámbito público como en el privado.

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

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

De acuerdo con la información pública del Banavim[8], desde su implementación en 2010, en el estado de Durango se han registrado 4,738 casos (2.27% del total nacional), con un total de 3,362 agresores, 296 agresoras y 1,080 de sexo no identificado (cuadro 1).

Cuadro 1. Casos de violencia contra las mujeres a nivel nacional y en el estado de Durango (Banavim).

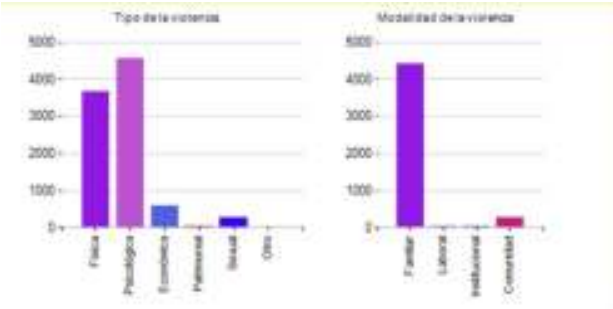
Ámbito	Casos	Agresores	Agresoras	Sexo no especificado	No. de órdenes de protección	No. de órdenes de servicios
Nacional	207,927	119,818	6,915	662,60	10,598	33,496
Durango	4,738	3,362	296	1,080	0	1

Fuente: Banavim. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2017.

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

[8] Disponible en: https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx, fecha de consulta 12 de abril de 2016.

Gráfica 1. Total de casos de violencia registrados en el estado de Durango.



Fuente: Banavim. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2017.

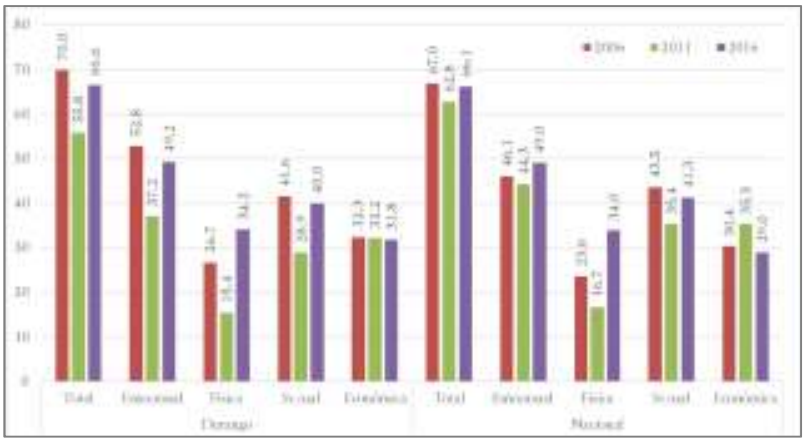
No obstante, el grupo de trabajo observa que de los datos disponibles en el Banavim, no es posible conocer cifras desagregadas por año o municipio. Asimismo, el grupo reconoce las limitaciones de esta fuente de información, cuyos datos dependen, en gran medida, del cumplimiento de la obligación de proporcionarlos por parte de las distintas instancias encargadas de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

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

A partir del análisis de los resultados de las Endireh realizadas en 2006, 2011 y 2016, el grupo de trabajo percibió una reducción entre 2006 y 2011 para todos los tipos de violencia. Sin embargo, para el 2016 observó un aumento en los mismos, con excepción de la violencia económica.

En comparación con el promedio nacional, la prevalencia de violencia emocional y física era mayor en 2006 para Durango. Sin embargo, en el 2016 sólo los índices de violencia económica son mayores en la entidad, que en el ámbito nacional (Gráfica 2). En todos los años, el tipo de violencia más frecuente fue la emocional, la cual ha afectado a casi la mitad de las mujeres de 15 años y más, tanto en Durango como en el ámbito nacional; seguida de la violencia sexual, de la cual cuatro de cada diez mujeres ha sido víctima en Durango, frente a 41.3% en el ámbito nacional; la violencia física, de la cual 34% de las mujeres han sido víctimas, ya sea en Durango o en todo el país, y la violencia económica, de la cual 31.8% mujeres ha sido víctima en la entidad, frente a 29% en el ámbito nacional (Gráfica 2).

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

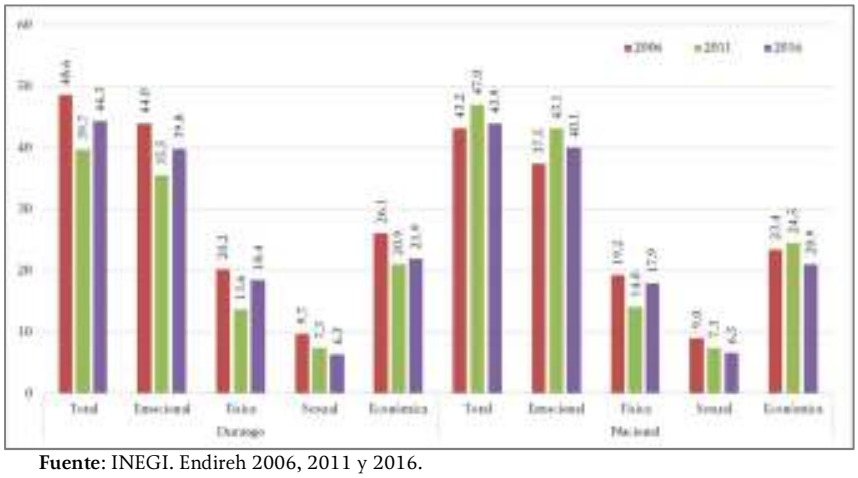


Fuente: INEGI. Endireh 2006, 2011 y 2016.

Por otra parte, respecto a la prevalencia de la violencia por parte de la pareja, por tipo de violencia, entre las mujeres de 15 años y más, el grupo observó un comportamiento distinto entre Durango y el promedio nacional, pues mientras en el ámbito nacional la violencia aumentó en 2011 y disminuyó en 2016 de modo general, en la entidad se presentó un importante descenso en los niveles de violencia en 2011, y un repunte en 2016, sin embargo, este repunte no alcanzó los niveles de 2006.

Nuevamente la violencia emocional fue el tipo de violencia que se presentó con mayor frecuencia, seguida de la violencia económica, la física y la sexual. Cabe señalar que en 2016 los niveles de Durango son muy similares a los del conjunto del país (Gráfica 3).

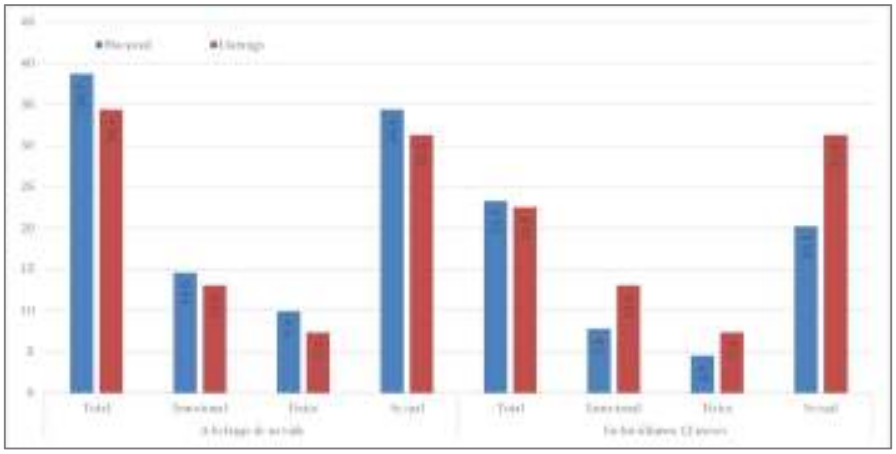
Gráfica 3. Prevalencia de la violencia por parte de la pareja por tipo de violencia entre las mujeres de 15 años y más a lo largo de su vida, 2006, 2011 y 2016.



Fuente: INEGI. Endireh 2006, 2011 y 2016.

Por lo que toca a la violencia comunitaria, en Durango, en 2016 34.4% de las mujeres mayores de 15 años había sido agredida en espacios comunitarios a lo largo de su vida y 22.4% lo fueron en el último año. Estas proporciones son inferiores a las registradas en el ámbito nacional: 38.72% y 23.3%, respectivamente (Gráfica 4).

Gráfica 4: Mujeres de 15 años y más agredidas en el ámbito comunitario, por condición y tipo de violencia comunitaria según estado conyugal, 2016.



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de las Relaciones en los Hogares Endireh 2016.

En el ámbito familiar, de acuerdo con la Endireh 2016, en Durango el porcentaje de mujeres de 15 años y más que habían sufrido este tipo de violencia durante el último año es de 12.4%. La violencia emocional fue el tipo de violencia que se presentó con mayor frecuencia (9.5%), seguida de la física (4.2%); la económica o patrimonial (3.6%) y finalmente la sexual (1.5%). Cabe señalar que estas prevalencias son superiores a las registradas en el total nacional, que son 10.3%, 8.1%, 2.8%, 3.1% y 1.1%, respectivamente.

3. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Debido a que la Endireh no es suficiente para realizar una medición continua de todos los tipos de violencia en la totalidad de los ámbitos considerados por la Ley General de Acceso, en atención a lo dispuesto por el artículo 46 de dicho ordenamiento, la Secretaría de Salud ha hecho disponible para consulta y análisis, la base de datos de lesiones, mediante la página del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia* (SINAIS) de la Dirección General de Información en Salud (DGIS) de la Secretaría de Salud[9].

Dicho sistema responde también a las obligaciones impuestas en la *NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención* (en adelante, NOM-046), que tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de casos de violencia[10].

En este sentido, a partir del análisis de la información del SINAIS, el grupo pudo observar que de 2010 a 2015, la Secretaría de Salud[11] brindó 1, 266,658 atenciones a mujeres[12] por lesiones y violencia. En el estado de Durango se brindaron 8,913 de éstas, de las cuales 1,408 se registraron en el municipio de Santiago Papasquiaro (15.8%); 1,289 en Canatlán (14.5%); 858 en la capital de la entidad (9.6%); 811 en Gómez Palacio (9.1%); 788 en Mezquital (8.8%); 628 en Pueblo Nuevo (7%) y 546 en Lerdo (6.1%). De este modo, estos siete municipios concentran el 71% del total estatal (Cuadro 2).

Cuadro 2: Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud 2010-2015, Durango.

	Año de la atención						Total
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Total Nacional	135,416	158,191	182,562	223,199	272,372	294,918	1,266,658
Total de la entidad	928	1,003	816	1,659	1,872	2,635	8,913
Santiago Papasquiaro	224	171	164	246	244	359	1,408
Canatlán	214	34	0	413	286	342	1,289
Durango	283	185	76	52	99	163	858
Gómez Palacio	40	124	177	162	113	195	811
Mezquital	0	98	113	142	176	259	788
Pueblo Nuevo	0	42	50	143	180	213	628
Lerdo	10	11	0	88	116	321	546
Nuevo Ideal	51	62	68	109	149	94	533
Tamazula	0	59	22	19	117	227	444
Súchil	0	0	35	35	78	151	299

[9] Disponible en: http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/subsistema1.html.

[10] Disponible en: http://www.dof.gob.mx/normasOficiales/3676/SALUD/SALUD.htm.

[11] Se hace referencia de forma genérica a la Secretaría de Salud, aunque los servicios son prestados por los Servicios Estatales de Salud (SESA).

[12] 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.

Resto de los municipios	822	786	705	1,409	1,558	2,324	7,604

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

En cambio, si referimos estas atenciones a la población femenina sin seguridad social, que es a quien atiende la Secretaria de Salud (Cuadro 2), en el estado de Durango la tasa de atención a este grupo de población (34.4), representó en promedio, casi la mitad que la tasa respectiva a nivel nacional (62.5). Asimismo, es posible observar que en 14 de los 39 municipios no se registró ninguna atención en los seis años; por otra parte, la escasa población hace que haya algunos municipios con tasas muy altas, como es el caso de Súchil, con una tasa de 537 en 2015, pero que es el resultado de 151 atenciones, respectivamente. Llama la atención que el promedio de las tasas de los seis años de Canatlán sea 6.7 veces la estatal y 3.7 veces la nacional, la de Súchil 6.3 y 3.5 veces mayores, respectivamente.

Cuadro 3: Tasa de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud por 10,000 mujeres sin seguridad social, 2010-2015.

	Año de la atención						Promedio
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Total Nacional	45.3	52.4	60.0	64.4	75.1	77.9	62.5
Total Durango	25.3	27.4	22.3	37.2	41.0	53.2	34.4
Durango, Dgo.	25.7	16.6	6.8	3.2	5.9	10.2	11.4
Canatlán, Dgo.	241.5	39.0	0.0	490.4	332.3	273.1	229.4
Súchil, Dgo.	0.0	0.0	148.2	192.1	421.5	537.7	216.6
Santiago Papasquiaro, Dgo.	165.0	128.2	125.1	202.3	195.9	190.4	167.8
San Juan del Río, Dgo.	45.7	149.4	71.4	183.8	230.5	277.1	159.7
El Oro, Dgo.	194.0	146.6	74.9	172.7	143.2	111.4	140.5
Nuevo Ideal, Dgo.	60.5	75.1	84.0	156.0	208.6	85.3	111.6
Mezquital, Dgo.	0.0	79.1	93.0	158.3	191.8	133.7	109.3
Pánuco de Coronado, Dgo.	0.0	58.2	29.8	86.2	79.0	194.5	91.3
Ocampo, Dgo.	48.2	182.6	68.0	121.8	75.7	23.8	86.7
Tamazula, Dgo.	0.0	49.3	18.5	28.8	173.7	179.3	74.9
Resto de los municipios	9.4	18.6	20.0	15.6	18.1	11.2	15.5

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

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

La gran mayoría de las atenciones en el total nacional, en el estado de Durango y en la capital del estado, fueron calificadas como *accidentales* (85%). Por su parte, la *violencia familiar* tiene registros relativamente bajos en la entidad, pues agrupa al 9.2% de las atenciones, contra 20.2% en el total nacional, y en la capital de la entidad, son aún más bajos (2.3%).

La violencia *autoinfligida*, por su parte, es superior a la del conjunto del país (1.2% contra 0.8%), pero es particularmente alta en la capital del estado, donde agrupa a una de cada veinte atenciones (5.2%). Asimismo, en el caso de la *violencia no familiar*, la proporción de la entidad (3.6%) es superior a la nacional (3.2%), pero en el municipio de Durango sólo el 2.9% se registraron bajo este rubro.

Finalmente, respecto a atenciones por trata de personas, no existe registro alguno en la entidad.

Cuadro 4: Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad, 2010-2014.

	Intencionalidad del Evento											
	Accidental		Violencia familiar		Violencia no familiar		Autoinfligido		Se ignora		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%

Total Nacional	945,267	74.6	256,088	20.2	40,914	3.2	10,688	0.8	13,681	1.1	1,266,658	100.0
Durango (entidad)	7,586	85.1	817	9.2	319	3.6	108	1.2	83	0.9	8,913	100.0
Santiago Papasquiaro	1,357	96.4	39	2.8	12	.9	0	0.0	0	0.0	1,408	100.0
Canatlán	1,191	92.4	35	2.7	52	4.0	7	0.5	4	0.3	1,289	100.0
Durango	714	83.2	20	2.3	25	2.9	45	5.2	54	6.3	858	100.0
Gómez Palacio	665	82.0	103	12.7	28	3.5	12	1.5	3	0.4	811	100.0
Mezquital	714	90.6	41	5.2	26	3.3	3	0.4	4	0.5	788	100.0
Pueblo Nuevo	548	87.3	30	4.8	33	5.3	15	2.4	2	0.3	628	100.0
Lerdo	137	25.1	384	70.3	23	4.2	2	0.4	0	0.0	546	100.0
Nuevo Ideal	445	83.5	47	8.8	35	6.6	5	0.9	1	0.2	533	100.0
Tamazula	434	97.7	1	0.2	5	1.1	4	0.9	0	0.0	444	100.0
Súchil	262	87.6	17	5.7	15	5.0	3	1.0	2	0.7	299	100.0
Resto de los municipios	1,119	85.5	100	7.6	65	5.0	12	0.9	13	1.0	1,309	100.0

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

Al analizar la evolución de las atenciones según la intencionalidad, llama la atención el crecimiento observado en el estado de Durango de los registros de violencia accidental y familiar (Cuadro 5)[13]. En el estado las atenciones por violencia familiar crecen 177% entre 2012 y 2013, y 160% entre 2014 y 2015.

Es notorio el marcado incremento de dichas atenciones en los municipios de Lerdo y Gómez Palacio. Sin embargo, no se observa el mismo patrón en el municipio de Durango.

Finalmente, llama la atención que en la mayoría de los municipios de la entidad, se observa un incremento importante en el registro de atenciones calificadas como *accidentales* entre 2014 y 2015.

[13] Esto podría deberse a que se subsanaran deficiencias en el registro, más que a un incremento real en la incidencia.

olencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad, municipio y año de ocurrencia, 2010-2015.

| Intencionalidad del Evento | | |

Ahora bien, el SINAIS también registra para los casos de violencia familiar y de violencia no familiar, el tipo de violencia (física, sexual, psicológica, económica/patrimonial y abandono y/o negligencia). Cabe precisar que es posible que en cada atención se detecte más de un tipo de violencia.

De esta manera, en las 817 atenciones brindadas en Durango a mujeres por violencia familiar, se detectaron 851 tipos de violencia, es decir un promedio de 1.04 violencias por atención en el ámbito estatal, cifra inferior a la registrada en el total nacional: 1.26 tipos de violencia por cada atención (Cuadro 6); en cambio para la violencia no familiar se detectaron 322 tipos de violencia en 319 atenciones, dicho de otra manera, 1.01 tipos de violencia en cada mujer atendida (la cifra correspondiente al total nacional es de 1.06 tipos de violencia por cada atención debida a violencia no familiar).

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

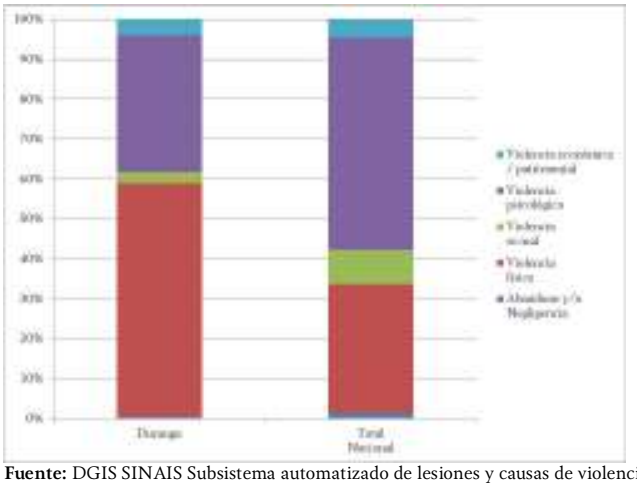
Intencionalidad del Evento	Durango							Nacional						
	Año de la atención						Total	Año de la atención						Total
	2010	2011	2012	2013	2014	2015		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Violencia familiar	38	41	47	130	156	405	817	16,240	22,765	33,177	44,683	62,434	76,789	256,088
Total de tipos de violencia	*39*	*42*	*48*	*136*	*166*	*420*	*851*	*20,484*	*29,264*	*42,833*	*53,362*	*79,027*	*98,814*	*323,784*
Abandono y/o Negligencia	0	0	0	0	1	2	3	453	790	866	958	1,472	0	4,539
Violencia física	37	40	46	94	74	101	392	7,062	9,114	11,364	16,553	20,698	23,896	88,687
Violencia sexual	1	0	0	3	6	5	15	1,693	2,096	3,296	3,828	5,414	7,567	23,894
Violencia psicológica	1	2	2	39	79	271	394	10,159	15,847	25,159	29,255	47,446	62,110	189,976
Violencia económica/ patrimonial	0	0	0	0	6	41	47	1,117	1,417	2,148	2,768	3,997	5,241	16,688
Violencia no familiar	30	35	38	64	74	78	319	3,703	4,790	5,428	7,763	9,302	9,928	40,914
Total de tipos de violencia	*31*	*36*	*38*	*64*	*75*	*78*	*322*	*3,860*	*5,094*	*5,760*	*7,327*	*10,210*	*11,103*	*43,354*
Abandono y/o Negligencia	0	0	0	0	1	0	1	19	23	11	74	63	1	191
Violencia física	28	31	37	63	70	67	296	3,074	3,821	4,110	5,228	6,867	6,954	30,054
Violencia sexual	2	5	1	0	2	8	18	446	801	1,074	1,267	2,052	2,395	8,035
Violencia psicológica	1	0	0	1	2	3	7	303	419	534	717	1,185	1,675	4,833
Violencia económica/ patrimonial	0	0	0	0	0	0	0	18	30	31	41	43	78	241

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

En el periodo considerado, en la Secretaría de Salud en Durango 58.7% de las atenciones correspondió a violencia física (frente a 32.3% en el ámbito nacional); 34.2% correspondió a violencia psicológica (frente a 53.1% en el ámbito nacional); 4% a violencia económica/patrimonial (frente a 4.6% en el ámbito nacional); 2.8% a violencia sexual (frente a 8.7% en el ámbito nacional), y 0.3 por abandono y/o negligencia (frente a 1.3% en el ámbito nacional).

La Gráfica 5 muestra las marcadas diferencias en la distribución por tipo de violencia entre el total nacional y el estado de Durango. En el primero es más frecuente la violencia física, en cambio, hay relativamente considerablemente menos casos de violencia psicológica y sexual.

Gráfica 5: Distribución porcentual de las atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia, 2010-2015.



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

Por lo que toca al servicio que otorgó la atención, en el Cuadro 7 se presentan las atenciones a mujeres diferenciadas por tipo de violencia. Si nos referimos primero a la violencia familiar, en la consulta externa la proporción que se refiere a la violencia psicológica es inferior a la del total nacional (65% en el ámbito nacional y sólo 17.1% en el estado de Durango).

Asimismo, es posible observar que en este rubro es más acentuada la diferencia en los servicios de hospitalización, pues mientras en Durango no se registraron atenciones por violencia psicológica, en el ámbito nacional, el 50.3% de las atenciones por violencia familiar correspondió a este rubro. En cambio, en los servicios especializados de atención a la violencia se acentúa en el estado la concentración que se observa a nivel nacional de atenciones por violencia psicológica (83.9% y 64%, respectivamente).

Por cuanto a la violencia física, ésta es atendida en mayor frecuencia en la entidad que en el conjunto del país (46.1% contra 27.4%). Resulta el principal tipo de violencia que se atiende en los servicios de urgencias tanto en el promedio nacional (82.5%) como en el estatal (93.7%).

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

Intencionalidad del Evento										
	Violencia familiar					Violencia no familiar				
Tipo de violencia	*Abandono y/o negligencia*	*Física*	*Sexual*	*Psicológica*	*Económica/ patrimonial*	*Abandono y/o negligencia*	*Física*	*Sexual*	*Psicológica*	*Económica/ patrimonial*
Absolutos										
Total nacional	4,539	88,687	23,894	189,976	16,688	191	30,054	8,035	4,833	241
Consulta externa	770	18,212	5,018	51,202	3,580	23	3,313	994	823	42
Hospitalización	414	4,944	882	7,018	686	59	788	249	172	15
Urgencias	212	25,693	1,031	3,882	314	25	23,947	1,370	456	69
Serv. Especializado	2,974	36,891	16,073	119,921	11,492	61	1,813	5,269	3,202	108
Otro servicio	169	2,947	890	7,953	616	23	193	153	180	7
Durango	3	392	15	394	47	1	296	18	7	0
Consulta externa	0	29	0	6	0	0	10	4	0	0
Hospitalización	0	2	1	0	0	0	2	0	0	0
Urgencias	1	342	10	12	0	1	283	12	2	0
Serv. Especializado	2	19	4	376	47	0	0	2	5	0
Otro servicio	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Porcentajes										
Total nacional	1.4%	27.4%	7.4%	58.7%	5.2%	0.4%	69.3%	18.5%	11.1%	0.6%
Consulta externa	1.0%	23.1%	6.4%	65.0%	4.5%	0.4%	63.8%	19.1%	15.8%	0.8%
Hospitalización	3.0%	35.5%	6.3%	50.3%	4.9%	4.6%	61.4%	19.4%	13.4%	1.2%

Urgencias	0.7%	82.5%	3.3%	12.5%	1.0%	0.1%	92.6%	5.3%	1.8%	0.3%
Serv. Especializado	1.6%	19.7%	8.6%	64.0%	6.1%	0.6%	17.3%	50.4%	30.6%	1.0%
Otro servicio	1.3%	23.4%	7.1%	63.2%	4.9%	4.1%	34.7%	27.5%	32.4%	1.3%
Durango	0.4%	46.1%	1.8%	46.3%	5.5%	0.3%	91.9%	5.6%	2.2%	0.0%
Consulta externa	0.0%	82.9%	0.0%	17.1%	0.0%	0.0%	71.4%	28.6%	0.0%	0.0%
Hospitalización	0.0%	66.7%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Urgencias	0.3%	93.7%	2.7%	3.3%	0.0%	0.3%	95.0%	4.0%	0.7%	0.0%
Serv. Especializado	0.4%	4.2%	0.9%	83.9%	10.5%	0.0%	0.0%	28.6%	71.4%	0.0%
Otro servicio	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%

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

Por cuanto a la violencia no familiar, la proporción correspondiente a violencia física es menor en el promedio nacional (69.3%) que en Durango (91.9%); en cambio, es menos frecuente la violencia psicológica en la entidad (2.2%), que en todo el país (11.1%).

Asimismo, en este rubro, de los siete casos atendidos en los servicios especializados en atención a la violencia, cinco se refieren a violencia psicológica y dos a sexual. La violencia física es la más frecuente en los servicios de urgencias en Durango (95%), lo mismo que sucede en el conjunto del país (92.6%).

Respecto a la repetición de eventos que se detectan a través de las atenciones en la Secretaría de Salud, en el ámbito nacional, ésta se da en 73.7% de las atenciones donde se detectó abandono y/o negligencia, 54.4% de los casos de violencia física, 62.4% de los de violencia sexual, 81.3% de los de psicológica y 86.2% de los de económica o patrimonial, mientras que en Durango los porcentajes correspondientes son 0%, 23.9%, 30.3%, 29.7% y 12.8%, respectivamente (Cuadro 8)[14].

Cuadro 8: porcentaje de Atenciones a mujeres por Violencia familiar y Violencia no familiar en la Secretaría de Salud en las que se trataba de un evento repetido, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención, 2010-2015.

	Tipo de violencia				
Servicio que otorgó la atención	Abandono y/o Negligencia	Física	Sexual	Psicológica	Económica/patrimonial
Total nacional	**73.7%**	**54.4%**	**62.4%**	**81.3%**	**86.2%**
Consulta externa	68.2%	62.2%	68.5%	75.7%	81.7%
Hospitalización	50.6%	68.8%	62.1%	80.4%	81.0%
Urgencias	43.0%	24.9%	25.2%	65.5%	62.7%
Servicio especializado	81.9%	83.4%	64.5%	84.5%	89.2%
Otro servicio	57.4%	77.1%	69.8%	77.6%	76.2%
Durango	**0.0%**	**23.9%**	**30.3%**	**29.7%**	**12.8%**
Consulta externa		35.9%	25.0%	100.0%	
Hospitalización		0.0%	0.0%		
Urgencias	0.0%	22.6%	31.8%	50.0%	
Servicio especializado	0.0%	47.4%	33.3%	27.8%	12.8%
Otro servicio		0.0%			

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

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

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

En este sentido, la NOM-046 establece dos obligaciones claras y precisas a las y los prestadores de servicios de salud: la detección de la violencia y la notificación de estos casos al MP. El grupo de trabajo considera que el efectivo cumplimiento de estas obligaciones permite poner en marcha mecanismos

[14] Cabe señalar que estos datos se obtienen a partir de un cuestionario que responden las mujeres que reciben la atención, en particular, respecto a si han sido víctimas con anterioridad de este tipo de violencia.

dirigidos a la investigación y sanción de la violencia, así como identificar los tipos de violencia y ámbitos en los que ésta tiene lugar con la finalidad de diseñar acciones para su prevención.

De la información disponible en la *Base de Datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia* para las atenciones brindadas a mujeres de 2010 a 2015 por la Secretaría de Salud, se observa que solamente se dio aviso al MP en 42.2% de las lesiones por violencia familiar - que es la citada específicamente en la Norma - a nivel nacional, y en 76% en el estado de Durango, en tanto que en los casos de violencia no familiar los porcentajes correspondientes son 51% y 47.3%, respectivamente (Cuadro 9). Llama la atención que, en el estado, el aviso al MP se dé en 11.4% de los casos para las lesiones accidentales, pero casi en cuatro de cada diez de las *autoinfligidas* (38.9%) y en 69.9% de las que se ignora la intencionalidad, pues según lo marca la norma, el aviso al MP sólo se debería dar en violencia familiar o sexual.

Cuadro 9: porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al Ministerio Púbico, según intencionalidad, 2010-2015.

	Año de la atención						
Intencionalidad del Evento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Total nacional	**13.5%**	**13.0%**	**13.4%**	**16.8%**	**18.0%**	**20.6%**	**16.6%**
Accidental	8.5%	6.9%	6.0%	6.6%	8.4%	8.8%	7.6%
Violencia familiar	36.8%	36.7%	37.5%	41.2%	42.1%	47.4%	42.2%
Violencia no familiar	52.0%	53.7%	51.9%	53.0%	49.2%	49.2%	51.0%
Auto infligido	35.3%	34.8%	35.4%	36.3%	37.2%	39.2%	36.6%
Se ignora	23.3%	20.9%	16.5%	72.4%	44.1%	23.1%	43.9%
Trata de personas				25.0%	33.3%	66.7%	45.0%
Durango	**37.9%**	**24.7%**	**16.6%**	**13.7%**	**14.6%**	**19.1%**	**19.5%**
Accidental	33.9%	20.3%	11.8%	7.1%	6.6%	5.6%	11.4%
Violencia familiar	36.8%	50.0%	57.4%	67.7%	77.6%	86.4%	76.0%
Violencia no familiar	43.3%	62.9%	47.4%	46.9%	55.4%	34.6%	47.3%
Auto infligido	93.8%	66.7%	27.8%	31.6%	15.4%	14.8%	38.9%
Se ignora	94.9%	81.3%	33.3%	14.3%	50.0%	22.2%	69.9%
Trata de personas	--	--	--	--	--	--	--

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

Los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar ubican favorablemente al estado de Durango respecto al total nacional, incluso se observa una tendencia al alza en los niveles de aviso al MP en los años disponibles. La situación en los casos de violencia no familiar es la contraria, aunque los niveles estatales fueron superiores al promedio nacional en 2010 y 2014.

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

Esta falta de cumplimiento de la NOM 046 resulta aún más preocupante cuando consideramos la repetición de los eventos (Cuadro 10): en la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual, en el conjunto del país el porcentaje de aviso al Ministerio público es menor cuando se trata de eventos repetidos (44.1%) que cuando se registran por única vez (58%), al contrario de la situación que se podría esperar. Lo mismo pasa en el total nacional con todos los tipos de violencia: abandono y/o negligencia (28.5% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones contra 38.6% en casos únicos), física (46.6% contra 49.1%), sexual (44.1% contra 58%), psicológica (38.4% contra 41.9%), y la económica/patrimonial (34.7% contra 45.7%).

En Durango no sucede así, los porcentajes correspondientes son: abandono y/o negligencia (0% en casos únicos, no hay casos repetidos), violencia física (54.6% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones y 49.7% en casos únicos), sexual (80% contra 78.3%), psicológica (88.2% contra 95%), la violencia económica/ patrimonial (83.3% en el primer caso y 100% en el segundo).

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

	Repetición del evento														
	No					Sí					Total				
Tipo de violencia	*A/N**	*Física*	*Sexual*	*Psicológica*	*E/P***	*A/N**	*Física*	*Sexual*	*Psicológica*	*E/P***	*A/N**	*Física*	*Sexual*	*Psicológica*	*E/P***
Nacional	38.6	49.1	58.0	41.9	45.7	28.5	46.6	44.1	38.4	34.7	31.1	47.7	49.3	39.1	36.2
2010	46.0	50.2	65.6	30.1	27.5	32.0	43.5	41.8	27.8	23.3	36.5	47.0	51.0	28.2	23.7
2011	40.1	49.4	64.0	31.5	41.6	22.1	44.7	44.2	31.2	33.4	25.3	47.1	52.5	31.3	34.8
2012	28.0	47.6	63.7	31.5	24.4	19.8	45.6	39.6	33.6	26.9	21.6	46.5	48.3	33.2	26.6
2013	27.9	49.4	60.8	41.3	39.9	24.7	42.1	42.1	35.3	30.5	25.7	45.2	48.9	36.6	31.6
2014	48.3	48.6	54.0	46.5	45.9	39.1	44.5	41.2	38.6	32.5	41.7	46.4	46.2	40.2	34.5
2015		49.5	53.8	46.5	56.7	0.0	53.5	49.5	45.1	44.8	0.0	51.8	51.1	45.4	46.7
Durango	0.0	49.7	78.3	95.0	100.0		54.6	80.0	88.2	83.3	0.0	50.9	78.8	93.0	97.9
2010		35.4	100.0	50.0			37.5	100.0				35.9	100.0	50.0	
2011		60.3	80.0	0.0			25.0		0.0			54.3	80.0	0.0	
2012		47.5	100.0				68.2		50.0			53.0	100.0	50.0	
2013		49.6	0.0	96.9			62.5	100.0	87.5			52.9	33.3	95.0	
2014	0.0	61.3	50.0	93.0	100.0		48.0	100.0	79.2	80.0	0.0	59.0	87.5	88.9	83.3
2015		40.0	90.9	96.3	100.0		58.3	0.0	92.9	100.0		45.2	76.9	95.3	100.0

*** A/N= Abandono y/o Negligencia ** Económica/patrimonial**

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

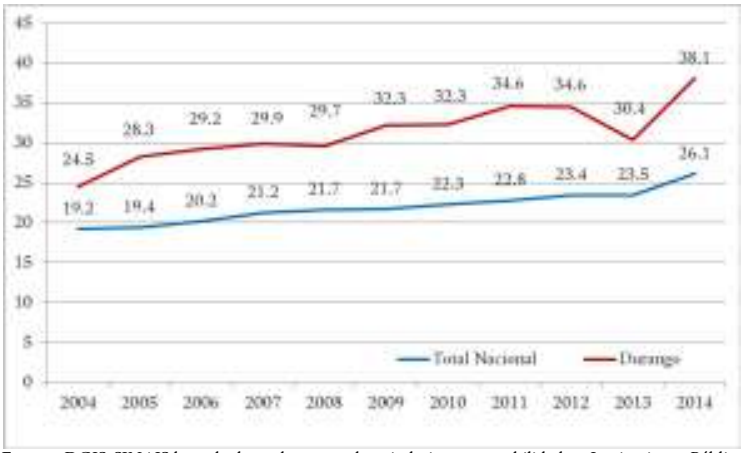
5. Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud

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

En el periodo 2004-2015, Durango muestra una tendencia creciente en términos absolutos en el número de egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con la violencia, que pasa de 1,930 casos a 3,384. Asimismo, con relación al total de población de mujeres, el porcentaje de estos egresos tiene una tendencia ascendente, con excepción de 2013 (Gráfica 6).

[15] Véase en: http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s_saeh.html.

Gráfica 6 Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, por cada 10,000 mujeres 2004-2014.



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

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

Una fuente que permite visualizar los homicidios de mujeres son las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* que producen conjuntamente el INEGI y la DGIS. Resulta necesario hacer este análisis porque no existe información estadística accesible al público sobre homicidios de mujeres y feminicidios, lo que constituye una falta grave por parte del estado en atención a esta problemática. El Cuadro 11 muestra la evolución de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio (en adelante, DMPH) de 1985 hasta diciembre de 2016[16]. Se trata de decesos de mujeres por agresiones, en los que se consideró que había elementos para suponer que se trataba de un homicidio.

Cuadro 11. Defunciones de mujeres con presunción de homicidio total nacional y Durango, tasa por cada 100,000 mujeres 1985-2014.

	Total Nacional		Durango				
Año	DMPH	Tasa	DMPH	Tasa	Lugar a nivel nacional	% del total nacional de DMPH	% del total nacional de población de mujeres
1985	1,460	3.85	18	2.69	16	1.23%	1.76%
1986	1,407	3.63	16	2.37	20	1.14%	1.74%
1987	1,257	3.17	9	1.32	27	0.72%	1.71%
1988	1,385	3.42	20	2.92	14	1.44%	1.69%
1989	1,244	3.01	10	1.45	20	0.80%	1.67%
1990	1,254	2.88	8	1.17	22	0.64%	1.57%
1991	1,285	2.89	20	2.90	7	1.56%	1.55%
1992	1,378	3.05	14	2.01	18	1.02%	1.54%
1993	1,354	2.94	13	1.84	15	0.96%	1.53%
1994	1,468	3.14	20	2.81	14	1.36%	1.52%
1995	1,504	3.16	14	1.94	20	0.93%	1.51%
1996	1,470	3.04	5	0.69	31	0.34%	1.51%
1997	1,338	2.72	16	2.18	13	1.20%	1.50%
1998	1,533	3.08	22	2.96	10	1.44%	1.49%
1999	1,406	2.78	14	1.87	22	1.00%	1.48%
2000	1,296	2.53	10	1.33	27	0.77%	1.47%
2001	1,307	2.52	15	1.97	19	1.15%	1.47%
2002	1,275	2.42	20	2.59	11	1.57%	1.47%
2003	1,324	2.48	19	2.44	10	1.44%	1.46%
2004	1,214	2.25	18	2.29	11	1.48%	1.46%

[16] Cabe señalar que las cifras registradas en 2016 (que para el estado de Durango no incluyen casos ocurridos en años anteriores) son preliminares.

2005	1,297	2.37	17	2.14	14	1.31%	1.45%
2006	1,296	2.34	12	1.49	27	0.93%	1.45%
2007	1,089	1.94	9	1.10	27	0.83%	1.45%
2008	1,451	2.55	28	3.39	5	1.93%	1.45%
2009	1,943	3.37	56	6.68	4	2.88%	1.45%
2010	2,440	4.17	90	10.61	2	3.69%	1.45%
2011	2,724	4.60	67	7.81	5	2.46%	1.45%
2012	2,769	4.62	68	7.83	5	2.46%	1.45%
2013	2,613	4.31	50	5.69	6	1.91%	1.45%
2014	2,359	3.85	28	3.15	15	1.19%	1.45%
2015	2,324	3.75	8	0.89	31	0.34%	1.45%
2016	2,668	4.26	12	1.32	16	0.45%	1.45%

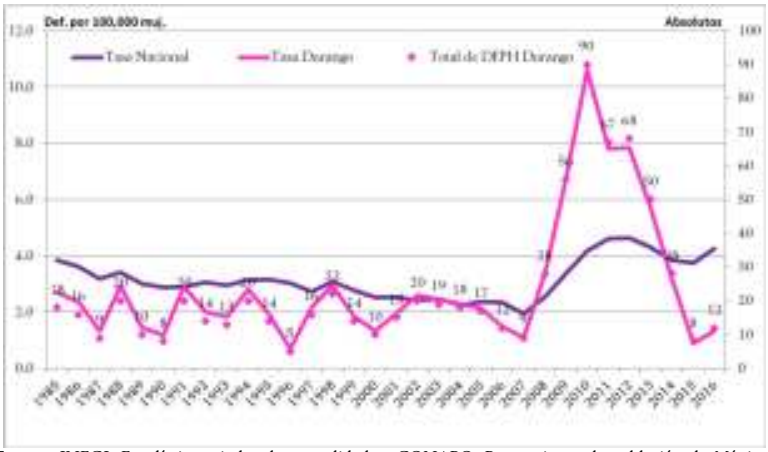
Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

Entre 1985 y 2016 se registraron 52,132 defunciones de mujeres con presunción de homicidio en el país, de las cuales 1.4% corresponden al estado de Durango (Cuadro 11). En este periodo la participación de Durango en el total nacional de muertes de mujeres por agresiones tiene un comportamiento fluctuante, lo que hace que su posición relativa con otros estados tenga grandes saltos. Entre 1985 y 2015 ocupó lugares entre el segundo y el penúltimo (Cuadro 11).

El comportamiento de la tasa de DMPH en Durango por cada 100,000 mujeres, permite comparar la evolución de la entidad con la del conjunto del país. En este sentido, es posible observar que la tasa de Durango del año 1996 representa 0.59 veces la inicial, en tanto que el valor de la nacional representó 1.06 veces la del mismo año.

Para 2001 la tasa de Durango era 1.68 veces la inicial y el promedio nacional se había multiplicado por 0.88; en 2010 la tasa estatal se multiplicó por nueve, respecto a 1985, en tanto que la nacional lo hizo por apenas 1.45, y en el último año (2016) las razones fueron de 1.13 para el estado y 1.48 para el país. Cabe señalar que hasta 2009 la tasa de Durango fue casi siempre inferior a la nacional, pero resalta también un pico en 2010, cuando la tasa de Durango representó 2.54 veces la nacional.

Gráfica 7. Durango: tasas de defunciones femeninas con presunción de homicidio, 1985-2016.



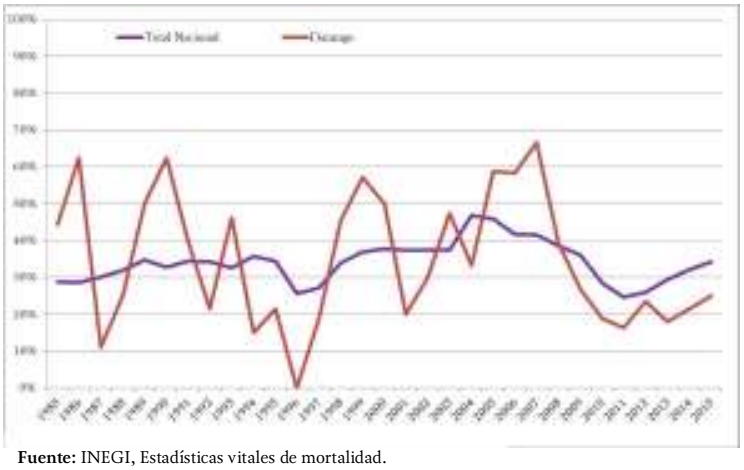
Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad, y CONAPO, Proyecciones de población de México 2005-2050 (1985-1989 y 2010-2016), Estimaciones de población de México 1990-2010 (1990-2009).

Respecto a la práctica de necropsia en los casos de DMPH, las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* del INEGI muestran que en Durango se presenta una tendencia ascendente, pero con valores inferiores al promedio nacional en general, por lo que el grupo desea destacar que es de vital importancia que se realicen todas las diligencias necesarias para determinar la causa de muerte, a fin de garantizar una investigación efectiva y generar políticas públicas de prevención.

Por lo que toca al lugar donde ocurrió la agresión que llevó a la muerte, es ligeramente más frecuente que los asesinatos de mujeres ocurran en la vivienda en Durango (34.7%) que en el país en su conjunto

(34.1%). En cambio, para la proporción de DMPH ocurridas en la vía pública la tendencia es opuesta, pues el promedio en el periodo es de 29.9% en Durango, frente a 33.4% en el ámbito nacional.

Gráfica 8: Porcentaje de defunciones femeninas con presunción de homicidio ocurridas en el hogar, 1985-2015.



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

Finalmente, estas estadísticas permiten observar una tendencia al alza de las tasas de suicidio en Durango para mujeres muy similares al conjunto del país. Entre 1985 y 2015 se han contabilizado 288 defunciones de mujeres con presunción de suicidio en Durango, de las cuales, 81 ocurrieron en los últimos cinco años.

7. Maternidad en niñas y adolescentes

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

El Cuadro 12 presenta los nacimientos registrados por grupos de edad de la madre en Durango entre 1985 y 2015. En este periodo se registraron 7,758 nacimientos en los que la madre era menor a 15 años, con un promedio anual de 132 casos en los últimos cinco años[17]. Por lo que toca a nacimientos provenientes de mujeres de menos de 18 años, en este periodo se registraron 97,184 casos, de los cuales, 15,392 corresponden a los últimos cinco años, lo que representa un promedio anual de 3,078 nacimientos.

Cuadro 12 Durango: nacimientos registrados por grupos de edad de la madre y año de ocurrencia, 1985-2015.

Año de nacimiento	Edad de la madre							
	Menos de 15	15-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35 y más	Total
1985	538	2,467	4,422	13,247	9,913	5,680	5,117	41,384
1986	480	2,638	4,531	13,702	10,043	5,745	4,948	42,087
1987	470	2,718	4,694	13,749	10,352	5,667	4,864	42,514
1988	518	3,047	4,892	14,562	11,061	6,096	5,020	45,196
1989	451	2,927	4,996	14,723	11,161	6,107	4,629	44,994
1990	529	3,117	4,988	14,493	11,058	6,358	4,753	45,296
1991	409	2,843	4,899	14,332	11,152	6,468	4,823	44,926
1992	486	2,813	5,006	14,303	11,219	6,655	4,849	45,331
1993	443	2,818	5,037	14,190	11,127	6,549	4,848	45,012
1994	176	3,022	4,968	14,344	10,937	6,519	4,763	44,729

[17] Debe tomarse en cuenta que algunos nacimientos ocurridos en un año pueden registrarse varios años después.

1995	169	2,899	4,624	14,022	10,767	6,410	4,823	43,714
1996	173	2,657	4,343	13,196	10,057	6,351	4,415	41,192
1997	163	2,719	4,349	13,170	10,133	6,142	4,345	41,021
1998	205	2,887	4,656	12,987	10,227	6,274	4,149	41,385
1999	281	2,911	4,388	12,525	9,993	5,861	3,917	39,876
2000	169	2,927	4,467	12,581	10,176	6,103	4,057	40,480
2001	167	2,876	4,234	11,833	9,950	5,942	3,668	38,670
2002	163	2,783	4,272	11,407	9,685	5,964	3,732	38,006
2003	185	2,800	4,194	11,341	9,475	5,884	3,609	37,488
2004	131	2,799	4,100	10,953	9,281	5,954	3,648	36,866
2005	118	2,649	4,112	10,787	9,027	5,800	3,504	35,997
2006	122	2,686	4,085	10,753	8,689	5,888	3,548	35,771
2007	132	2,916	4,235	10,587	8,503	6,029	3,517	35,919
2008	134	3,046	4,284	11,058	8,662	5,878	3,561	36,623
2009	138	3,381	4,716	11,248	8,878	5,999	3,564	37,924
2010	146	3,350	4,639	11,375	8,733	5,831	3,603	37,677
2011	158	3,372	4,756	11,863	8,803	5,631	3,528	38,111
2012	138	3,232	4,759	11,630	8,670	5,581	3,410	37,420
2013	124	3,074	4,493	11,174	8,390	5,294	3,368	35,917
2014	123	2,780	4,136	10,543	8,118	5,140	3,288	34,128
2015	119	2,272	3,247	8,586	6,792	4,245	2,527	27,788

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de natalidad.

8. Mortalidad materna

La mortalidad materna (MM) implica una negación de los derechos humanos de las mujeres, pues se trata de defunciones que en su gran mayoría se hubiesen podido evitar con una atención médica oportuna y de calidad.

El Estado mexicano, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se comprometió a reducir los niveles de Razón de Mortalidad Materna (RMM)[18] en tres cuartas partes en el periodo comprendido entre 1990 y 2015. Esta meta no ha sido alcanzada por el Estado mexicano, ni por el estado de Durango. Hasta 2014, el estado solamente había alcanzado un avance de 3.7% en la disminución de la RMM.

De acuerdo con los datos del Observatorio de Mortalidad Materna, el estado de Durango ha presentado amplias fluctuaciones. En 2002 la RMM del estado de Durango tenía un valor de 37.9, es decir, 0.68 veces el valor nacional, después registró un incremento hasta 74.1 en 2006; descendió a 38.5 en 2012, y alcanzó 74.6 en 2014.

9. Estadísticas judiciales en materia penal

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

En este sentido, a continuación, se presentan tres series de datos relacionados con el delito de violación[19]: i) las denuncias provenientes del Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública, ii) las personas sujetas a proceso y iii) las personas condenadas (Gráfica 9).

De los datos registrados se advierte que en 2001 se registraron 195 casos de violación, 225 en 2011, y 265 en 2014, sin embargo, los sujetos a proceso sólo llegan a 101 en 2001 y 17 en 2011, mientras

[18] La razón de mortalidad materna se define como el número de defunciones de la población femenina, mientras se encuentren embarazadas o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, debidas a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo mismo o su atención (con exclusión de las muertes accidentales o incidentales), en un determinado año, por cada 100 mil nacidas o nacidos vivos en ese mismo año.

[19] 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.

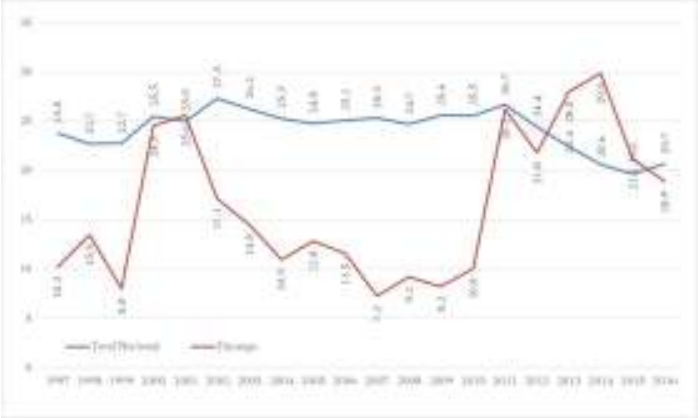
que las sentencias condenatorias alcanzan apenas 75 en el 2001, cayendo hasta 7 para el año 2011. Las diferencias entre las series nos hablan de la impunidad y de la falta de efectividad de los procesos de procuración e impartición de justicia.

Gráfica 9. Violaciones denunciadas ante el MP, sujetos a proceso y sentencias con condena, 1997-2013.

Fuente: SESNSP. INEGI, Estadísticas Judiciales en Materia Penal, 1997-2012.

En la Gráfica 10 se presentan las violaciones denunciadas ante el Ministerio Público por 100,000 mujeres tanto para Durango como para el total nacional. Es posible apreciar que en la entidad se registró un incremento de casos en 2000 y 2001; posteriormente se presentó una tendencia decreciente hasta 2009, y posterior a este año se registró un aumento, que acerca la tendencia a la del conjunto del país.

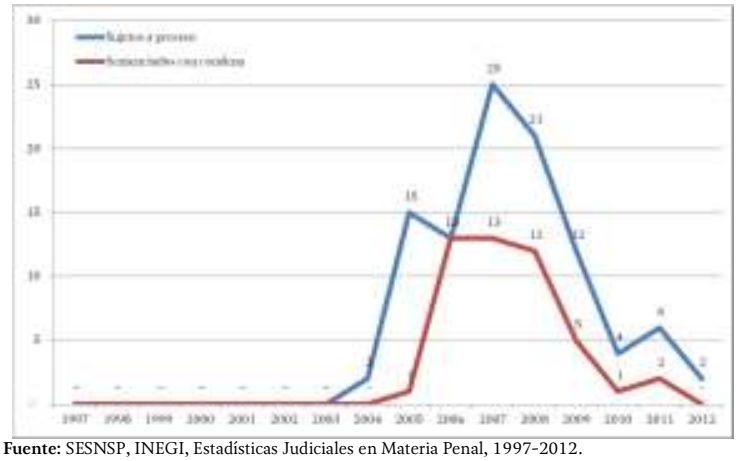
Gráfica 10: Violaciones registradas ante los ministerios públicos por 100,000 mujeres, 1997-2016.



Fuente: SESNSP y CONAPO, Estimaciones de Poblaciones 1990-2010 (1990-2009) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2014).

Respecto al delito de violencia familiar, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no publica el número de denuncias que se reciben por este motivo, por lo que el grupo únicamente pudo analizar los datos de las personas sujetas a proceso y las condenas (Gráfica 11). La primera serie presenta un gran incremento de casos hasta alcanzar 25 en 2007, para luego casi desaparecer; se observa un aumento en las condenas hasta alcanzar un máximo de 13 en 2006 y 2007, y luego también hay una reducción hasta 2012, año en el que no se registraron sentencias condenatorias.

Gráfica 11. Sujetos a proceso y sentenciados con sentencias condenatorias por el delito de violencia familiar, 1997-2012.



Fuente: SESNSP, INEGI, Estadísticas Judiciales en Materia Penal, 1997-2012.

10. Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia

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

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

Desafortunadamente el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011*, no captó información sobre víctimas de los distintos delitos. Para el Censo 2012, que sí los capta, el gobierno del estado de Durango no contestó el cuestionario, como tampoco lo hizo para las ediciones de 2013, 2015 y 2016.

Para el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013*, Durango no reportó mujeres víctimas de homicidio, únicamente reportó 24 casos de lesiones, siete de abuso sexual, 21 de violación simple, 92 de violencia familiar y 28 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar.

b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal* (en adelante, CNIJE)[20], tiene su antecedente en el *Censo Nacional de Gobierno 2011 – Poder Judicial Estatal – Impartición de Justicia 2011.* En el CNIJE *2012*, por lo que toca a las víctimas de los delitos en procesos iniciados en primera instancia, el estado de Durango reportó 63 mujeres víctimas de homicidio, 250 víctimas de lesiones, 34 de abuso sexual, 89 de violación simple, 20 de violación equiparada, 17 de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, 77 de violencia familiar y cuatro de otros delitos contra la familia.

Para el Censo 2013, Durango reportó 51 mujeres víctimas de homicidio, 196 de lesiones, 78 de violación simple, 27 de abuso sexual, 12 de violación equiparada, 28 de otros delitos que atentan contra

[20] Estos censos hacen referencia a víctimas de los delitos de procesos iniciados en primera instancia durante el año inmediato anterior.

la libertad y seguridad sexual, 89 de violencia familiar, 37 de otros delitos contra la familia, dos de corrupción de menores y once de amenazas.

En el Censo 2014, la entidad reportó 27 mujeres víctimas de homicidio, una de feminicidio, 187 de violencia familiar, 142 de lesiones, 78 de violación simple, 25 de abuso sexual, seis de violación equiparada, 23 de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, cinco de acoso sexual, 14 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, dos de otros delitos contra la familia, una de corrupción de menores y una de trata de personas.

Para el Censo 2015 Durango reportó 37 mujeres víctimas de homicidio, 239 de lesiones, 166 de violencia familiar, 126 de violación simple, 89 de abuso sexual, 16 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, 14 de amenazas, once de violación equiparada, nueve de violencia de género en todas sus modalidades y una de corrupción de menores.

En el Censo 2016 el estado de Durango reportó, 27 mujeres víctimas de homicidio y cuatro de feminicidio. Asimismo, reportaron 469 mujeres víctimas de violencia familiar, 404 de lesiones, 89 de abuso sexual, 85 de violación simple, once de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, nueve de amenazas, ocho de violencia de género en todas sus modalidades, cuatro de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, tres de corrupción de menores, dos de violación equiparada, una de hostigamiento sexual y una de otros delitos contra la familia.

c. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal*[21] (en adelante, CNPJE) tiene como objetivo generar información estadística y geográfica de las procuradurías generales de justicia en las entidades federativas, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en materia de procuración de justicia. Es importante precisar que en ninguna de las ediciones, se hace distinción entre homicidios culposos y dolosos, por lo que no es posible utilizarlo con fines comparativos a otras fuentes de información.

Para el CNPJE 2012[22] el estado de Durango reportó 129 homicidios de mujeres[23]. Asimismo, se reportan 1,112 mujeres víctimas de lesiones, 105 de abuso sexual, 128 de acoso sexual, 2,036 de violencia familiar, y 457 de amenazas.

En el CNPJE 2013[24] la entidad reportó 443 mujeres víctimas de homicidio[25]. También se reportan 1,205 mujeres víctimas de lesiones, 205 casos de abuso sexual, 156 de violación simple, 14 de otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, 480 de fraude, 2,421 de violencia familiar, 80 de otros delitos contra la familia y 390 de amenazas.

En el CNPJE 2014, Durango reportó 84 mujeres víctimas de homicidio[26]. También se reportan 2,548 mujeres víctimas de lesiones, 100 de abuso sexual, 18 de hostigamiento sexual, 229 de violación

[21] Los censos hacen referencia a delitos cuyos procesos dieron inicio el año inmediato anterior.

[22] Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2014/default.aspx.

[23] Las defunciones de mujeres con presunción de homicidio registradas en las Estadísticas Vitales son 67. Sin embargo, no se hace la diferencia entre culposos y dolosos, por lo que tal comparación no se puede realizar directamente.

[24] Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2013/default.aspx.

[25] Llama la atención que no se distingan las víctimas de delitos de comisión dolosa de los de culposa, lo que impide comparar estas cifras con la del número de Certificados de defunción, se registraron 68 defunciones de mujeres con presunción de homicidio.

[26] De acuerdo con el número de certificados de defunción, se registraron 106 defunciones de mujeres con presunción de homicidio.

simple, 19 de violación equiparada, 873 de violencia familiar, 146 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y 470 de amenazas.

En el CNPJE 2015 se registraron en el estado de Durango 76 mujeres víctimas de homicidio y dos de feminicidio[27]. También se reportaron 1,272 mujeres víctimas de lesiones, 234 de abuso sexual, siete de acoso sexual, 16 de hostigamiento sexual, 194 de violación simple, 32 de violación equiparada, 2,225 de violencia familiar, 86 de otros delitos contra la familia y 596 de amenazas.

En el CNPJE 2016 se registraron en el estado de Durango 103 mujeres víctimas de homicidio y tres de feminicidio[28]. También se reportan 1,439 mujeres víctimas de lesiones, 195 de abuso sexual, 39 de acoso sexual, 68 de hostigamiento sexual, 144 de violación simple, once de violación equiparada, 3,581 de violencia familiar, 115 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y 859 de amenazas.

Llama la atención las diferencias en las cifras de violación, que representan 0% en 2011, 83% en 2012, 92% en 2013, 85% en 2014 y 82% en 2015 de las reportadas por el SESNSP, a pesar de que la fuente de información es la misma.

****

De toda la información analizada *motu proprio*, el grupo de investigación considera que en el estado de Durango existe un contexto cultural, social e institucional complejo, que coloca a las mujeres en situación de vulnerabilidad, lo que contribuye a que se generen condiciones idóneas para producir y reproducir la violencia contra las mismas.

Adicionalmente, observa que siete municipios concentran el 71% de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en el estado de Durango: Santiago Papasquiaro (15.8%); Canatlán (14.5%); Durango (9.6%); Gómez Palacio (9.1%); Mezquital (8.8%); Pueblo Nuevo (7%) y Lerdo (6.1%).

La violencia *autoinfligida*, por su parte, es superior a la del conjunto del país (1.2% contra 0.8%), pero es particularmente alta en la capital del estado, donde agrupa a una de cada veinte atenciones (5.2%).

En Durango 58.7% de las atenciones correspondió a violencia física (frente a 32.3% en el ámbito nacional). En la entidad es más frecuente la violencia física, en cambio, hay relativamente considerablemente menos casos de violencia psicológica y sexual.

En el periodo 2004-2015, Durango muestra una tendencia creciente en términos absolutos en el número de egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con la violencia, que pasa de 1,930 casos a 3,384.

De acuerdo con las estadísticas vitales de mortalidad, en el último año disponible (2016), Durango ocupó el lugar 16 de las entidades, respecto al número de defunciones de mujeres con presunción de homicidio. Registrando así un aumento respecto al año anterior, en el que había ocupado el penúltimo lugar. Sin embargo, en números absolutos, pasa de registrar 8 a 12 casos, de un año a otro.

Finalmente, se observa con preocupación el contraste del número de homicidios y feminicidios de mujeres reportados por la entidad en los Censos de Procuración e Impartición de Justicia Estatal, con los datos de las *Estadísticas Vitales de Mortalidad*.

[27] En contraste, se registraron 28 defunciones de mujeres con presunción de homicidio.

[28] En contraste, se registraron 8 defunciones de mujeres con presunción de homicidio.

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

En seguimiento a la metodología definida por el grupo de trabajo se estableció que el parámetro jurídico para el análisis de la información parte de las obligaciones generales y específicas de las autoridades, derivadas de la CPEUM, las leyes y los tratados internacionales. El cumplimiento de tales obligaciones se analiza en relación con los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, a la no discriminación, a la igualdad ante la ley, a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal y al acceso a la justicia, así como con el deber de debida diligencia de las autoridades[29].

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

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

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

Sobre este punto, esta obligación requiere de un esfuerzo estructural y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres para incorporar una perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres que permita a las servidoras y servidores públicos tratar a las mujeres con el respeto debido a sus derechos como víctimas, de ser el caso, pero sobre todo como personas dotadas de la dignidad inherente a su condición humana y como titulares plenas de derechos[31].

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[32].

---

[29] El deber de debida diligencia en relación con la violencia de género parte de la concepción de la violencia contra la mujer como una de las formas más extremas de discriminación que nulifica el ejercicio de sus derechos. De este modo, no actuar con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer significa discriminar y negar su derecho a la igual protección de la ley. 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.

[30] 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.

[31] Ibidem, párr. 236.

[32] 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.

Respecto a esta obligación, la organización, Fundación por la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres, señaló que las autoridades demuestran desinterés, apatía y sobre todo nulo conocimiento de la perspectiva de género al actuar bajo estereotipos, revictimizando a las mujeres y dejando a un lado la posibilidad de generar estrategias transversales y protocolos que pudieran superar estos índices, o por lo menos así lo dejan ver sus declaraciones, como por ejemplo, la realizada por el Secretario de Salud del estado de Durango, quien señaló que es la "*disminución del recato moral por consumo de drogas lo que provoca los embarazos adolescentes*".

Del mismo modo, las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas por el grupo de trabajo señalaron también que las autoridades públicas tienen prejuicios respecto de las mujeres víctimas de violencia y, en muchos casos, las culpan por los hechos de violencia vividos. Además, agregan que en general las y los servidores públicos que deben atender la violencia de género desconocen la perspectiva de género, normativas, protocolos, etcétera, y que por lo tanto no favorecen la prevención y erradicación de las violencias hacia las mujeres en la región lagunera.

Asimismo, señalaron omisiones y violencia institucional por parte del funcionariado público del estado en la atención a mujeres, sobre todo en el caso de las y los ministerios públicos. Así, por ejemplo, hicieron referencia a recomendaciones que realizaba la Fiscalía sobre el cuidado que las mujeres debían tener "*con los horarios en los que salen y los lugares por los cuales se desplazan*", en 2014, como parte de una recomendación ante la creciente ola de inseguridad y de la existencia de un violador serial, (cerca de 50 violaciones sexuales) en el año mencionado.

La organización Solidaria México manifestó que una de las razones por las que se da la violencia hacia las mujeres en la entidad es por "*[...] la cultura machista que [...] está muy arraigada sobre todo en los municipios ...*". Asimismo, destacó la falta de confiabilidad en los procesos de demanda, ya sea porque las y los servidores públicos se coluden con el victimario o porque las mujeres dejan inconcluso los procesos por temor.

La organización Nosotras Durango, refirió un problema poco enunciado, la discriminación y violencia hacia la población LGBTTI, e incluso señaló que se han presentado casos de homicidio, por homofobia. Destacó también la existencia de prejuicios puesto que "*cuando acude [una mujer a denunciar por violencia física] a la fiscalía, [las y los agentes del] ministerio público [les dicen] que necesita ir más golpeada para poder integrar la carpeta de investigación*".

En relación con esta obligación, el estado presentó documentación relacionada con la impartición de talleres en el 2015 y 2016, en los que se capacitó a 2,659 personas, incluyendo a personal de altos mandos de las dependencias integrantes del Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia de Género (de la red de referencia y contrarreferencia) y reportó haber realizado programas para atender la violencia contra las mujeres, en especial en 2015 y 2016.

El grupo de trabajo pudo observar posiciones contrastantes entre quienes brindan la atención a mujeres víctimas de violencia del sector salud, procuración de justicia, instancias de las mujeres, seguridad pública municipal, etcétera, ya que mientras que personal de los municipios de Gómez Palacio y Lerdo manifestaron recibir alguna capacitación en perspectiva de género, igualdad entre mujeres y hombres, derechos humanos, NOM 046, en municipios como San Pedro del Gallo, General Simón Bolívar, Mapimí, Rodeo, Nazas, San Luis del Cordero, y Tlahualilo, el personal entrevistado por el grupo de trabajo, reflejaba un notorio desconocimiento en estos temas, a lo que se suma la falta de un protocolo para desempeñar su labor, con la salvedad de algunas personas que mostraron su capacidad, sensibilidad e interés en la problemática de violencia contra las mujeres.

En el mismo sentido, existe gran diferencia entre la capacitación que reciben en general las y los servidores públicos estatales, respecto a los municipales, como se pudo evidenciar en Durango capital.

En este sentido, el grupo de trabajo reconoce los esfuerzos realizados por el estado para capacitar a servidoras y servidores públicos. Sin embargo, observa que las acciones de capacitación en materia de género no se traducen en la profesionalización de las y los servidores públicos, y no se reflejan del todo en el desempeño de la mayoría de las autoridades entrevistadas.

En el marco de las visitas *in situ* realizadas por el grupo de trabajo en los nueve municipios de la Comarca Lagunera, la capital del estado, Mezquital y Cuencamé se observó que las y los servidores públicos reproducen estereotipos de género, en particular, por lo siguiente:

a) La minimización o abierta descalificación a la violencia hacia las mujeres, al recurrir a argumentos como: "*Hay que aclarar que también se reciben llamadas de hombres*".
b) En términos amplios se desconoce la categoría de perspectiva de género, aunque se tiene una idea general como: "*La perspectiva de género es el respeto de ambos géneros y que cada uno guarda un rol en la sociedad*", esto sucedió con mayor frecuencia en los municipios más alejados como General Simón Bolívar, San Luis del Cordero, Rodeo, Tlahualilo, entre otros. Aun así, algunas servidoras y servidores públicos por interés propio se documentan o recuperan información brindada con antelación en esa u otra dependencia o en su formación profesional.
c) En general no se tiene claridad y definición respecto a los protocolos a seguir en caso de violencia de género, lo que ocasiona que las mujeres que acuden a las autoridades sean referidas constantemente, de una institución a otra, sin recibir atención, así como a la lejanía de las instancias procuradoras de justicia y refugios para víctimas de violencia.
d) En general desconocen la NOM 46, la normativa de la IVE, carecen de la pastilla del día siguiente, registran los casos de violencia de género en formatos propios no compartidos en bases de datos con otras instancias gubernamentales. Incluso, algunas servidoras y servidores públicos señalaron estar en contra de la pastilla del día siguiente y de la IVE.
e) Se practica la mediación en la mayoría de los casos de violencia familiar. Se aduce, en casi todos los casos que no hay de qué preocuparse, "*aquí no pasa nada*", las parejas discuten, pero se arreglan. Esto arriesga la integridad y la vida de las mujeres porque los agresores se sienten amenazados, además de ser un impedimento para que ellas puedan acceder al goce de sus derechos, en particular, los derechos de acceso a la justicia y a vivir libres de violencia, pudiendo derivar casos de esta índole en feminicidios.
f) La cultura del miedo se encuentra arraigada tanto en las víctimas como en algunos servidores públicos; se reiteran frases como: "pueblo chico, infierno grande", "las mujeres no denuncian porque tienen miedo", "si actúo, los hombres que violentan pueden vengarse y tengo familia, pertenezco a esta comunidad".
g) Se detecta violencia obstétrica en los comentarios de los médicos: "*Cómo se atreve una mujer a tener hijos si está en situación precaria y ya tiene cinco o seis*".
h) Otra señal de violencia institucional es la falta de atención oportuna de las autoridades respecto de las denuncias previas de actos de violencia hacia las víctimas de feminicidio.
i) La violencia hacia las mujeres destaca en el caso de la solicitud de pensiones alimenticias, aunque las y los servidores públicos y la ciudadanía normalizan esto y no lo identifican como un problema.
j) La violencia sexual y feminicida se minimiza, cayendo en su invisibilización.

Las capacitaciones referidas por el estado no logran verse reflejadas en el desempeño de las autoridades, principalmente de las encargadas de la procuración de justicia, las cuales, frecuentemente reproducen estereotipos que contribuyen a la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres en el estado. Es necesario, por ello, que el gobierno evalúe si los cursos han estado dirigidos a las personas indicadas, en particular mandos medios y superiores, con el fin de garantizar la efectiva aplicación en el trabajo de lo aprendido en los mismos.

Se apreció que la capacitación la replican los responsables de las instancias visitadas a sus colaboradores, no obstante, no se crea una cultura de la formación e información oportuna y continua en las y los servidores públicos de primer contacto.

Por lo anterior, el grupo de trabajo considera que esta clase de conductas constituyen violencia institucional e implican un incumplimiento de la obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres y comprometen el ejercicio efectivo de los mismos, específicamente el derecho a una vida libre de violencia. Adicionalmente, dicho incumplimiento tiene serias consecuencias respecto de la obligación de garantizar otros derechos y limita la posibilidad del estado de cumplir con sus deberes de procuración e impartición de justicia.

2. Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres

La obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, que todas las estructuras, a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, sean capaces de asegurar jurídicamente a las mujeres el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos[33].

Esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres[34]. El grupo de trabajo interpreta esta referencia de la jurisprudencia internacional como la necesidad de una transformación estructural, así como la asunción plena del Estado de tal obligación.

De este modo, se requiere 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[35]. Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares[36].

Como consecuencia de esta obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones correspondientes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación[37].

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

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

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres[38]. Asimismo, implica realizar las acciones necesarias que aseguren reducir los factores de riesgo, anticipar y evitar la

---

[33] Véase Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, Caso González y Otras ("Campo Algodonero") Vs. México, *Op. cit.*, párr. 236.

[34] Véase Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *Op. cit.*, párrs. 166 y 167.

[35] Véase Corte IDH, Caso González y Otras ("Campo Algodonero") Vs. México, *Op. cit.*, párr. 243.

[36] Véase CEDAW, Recomendación General N° 28, *Op. cit.*, párr. 17.

[37] Véase Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras, *Op. cit.*, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, Caso González y Otras ("Campo Algodonero") Vs. México, *Op. cit.*, párr. 236.

[38] Véase Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *Op. cit.*, párr. 175.

generación de la violencia contra las mujeres[39]. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento.

La obligación de prevención respecto de los derechos de las mujeres y, en específico, de su derecho a vivir una vida libre de violencia se ve reforzada a partir de la obligación prevista en la Convención Belém do Pará la cual establece la obligación de actuar con debida diligencia y de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como asegurarse de que éstos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan[40].

En consecuencia, la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de 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[41].

En relación con esta obligación, las organizaciones de la sociedad civil refirieron la falta de datos que reflejen la situación real del estado en cuanto a la violencia contra las mujeres.

La Fundación por la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C, por su parte, manifestó que no existe un mecanismo de vinculación interinstitucional que permita una coordinación y comunicación efectiva entre las instituciones. Asimismo, señaló que no se cuenta con un diagnóstico que señale las prioridades del Instituto Municipal de la Mujer de Gómez Palacio.

Por su parte, la asociación Sí hay mujeres en Durango, refirió su preocupación por la violencia intrafamiliar y el acoso callejero que viven las mujeres en el estado, siendo el caso de Gómez Palacio en donde la violencia sexual en el 2014 se desató, según señaló a partir de un violador serial y sus imitadores. Además, indicó que: "*otro gran problema [de] la entidad [son] los cambios de administración, [pues] las políticas cambian, [y] los programas [también]*".

Al respecto, el estado informó que cuenta con el Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de Durango, el cual tiene como objetivo: "*Establecer los principios, instrumentos y mecanismos para garantizar el acceso a las mujeres duranguenses a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar, así mismo en su eje de prevención de la violencia de género, se establece que la prevención incidirá en los ámbitos sociocultural, familiar e individual, a través de acciones diferenciadas en cada ámbito*".

Adicionalmente, señaló que los objetivos específicos de dicho Programa establecen: "*Difundir entre la población los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los recursos y servicios públicos disponibles, concientizar a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia de género, realizar investigaciones, diagnósticos y estudios sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia de género en el estado, capacitar de forma psicojurídica transversal a los servidores públicos del estado y sus municipios sobre esquemas de detección de factores de riesgo de la violencia contra la mujer*".

En este sentido, el estado de Durango informó que el 28 de abril del 2017 estableció el Consejo Municipal de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, que de forma

[39] Véase Álvarez de Lara, Rosa María y Pérez Duarte, Alicia Elena (coords.), Modelos para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, p. 264.

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

[41] Véase Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, *Op. cit.*, párr. 258.

general ofrece el trabajo coordinado entre diversas instancias estatales y de las organizaciones de la sociedad civil para prevenir y erradicar la violencia de género.

Por otra parte, indicó que ha realizado estudios relacionados con la violencia de género en la entidad, como el diagnóstico situacional de la violencia de género en Gómez Palacio y Lerdo, lo que permitió contar con un panorama real de la situación de las mujeres en esta zona, de tal manera que a partir de dicha línea base, se desarrollaron un conjunto de actividades y estrategias para prevenir la violencia contra las mujeres.

Asimismo, señaló que cuenta con la "Encuesta sobre violencia social y de género en el municipio de Durango", de acuerdo con el cual, "*el 100% de las familias presentaban violencia intrafamiliar: física, psíquica y sexual. Caracterizada por amenazas, e insultos (mutuos)*", siendo una de las causas frecuentes la celotipia. En un 98%; se documenta una frecuencia alta en violencia sexual, verbal, económica. Destaca la percepción de que las mujeres deben tener sexo con sus maridos cuando ellos lo dispongan; que el trabajo de los hombres es más importante y que ellos deben manejar el dinero de la familia; la descalificación del trabajo de las mujeres, y los comentarios sexistas. En el citado documento las personas entrevistadas concluyen que: "[...] las mujeres no deben provocar la violencia de los hombres, pueden hacer que sus maridos cambien y finalmente están de acuerdo en que para los hombres es difícil controlar sus impulsos sexuales".

Por otra parte, de acuerdo con en el estudio de violencia en el noviazgo, se documentaron los siguientes factores: el deseo de controlar a la pareja, la violencia vivida dentro del contexto familiar, las actitudes tradicionales respecto a los roles de género, y una visión excesivamente romántica de las relaciones amorosas. Llama la atención la recurrencia de violencia familiar, sobre todo, por celotipia e infidelidades en las fechas de las fiestas de las localidades, cuando regresan los paisanos y en las fiestas del pueblo como las carreras de caballo, a consecuencia del alcohol y el consumo de drogas.

El estado informó también que las instancias municipales de la mujer que cuentan con personal especializado para la atención y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia, se encuentran operando en 37 municipios de la entidad federativa, sin embargo, la mayoría sólo cuenta con la Directora y personal administrativo y no cuentan con abogada, psicóloga, ni trabajadora social

En el marco de la visita *in situ*, el grupo de trabajo se percató de la escasez de personal en todas las instituciones, pues no se cuenta con profesionistas en psicología, derecho, trabajo social y medicina que otorguen una atención integral a las mujeres víctimas de violencia en las instancias municipales, los Centros de Salud, y las Procuradurías del DIF municipales.

Adicionalmente, en la mayoría de las instancias visitadas por el grupo, las personas entrevistadas manifestaron que el personal con el que laboran es insuficiente en comparación con las denuncias de violencia contra las mujeres que tienen que atender.

Asimismo, el grupo observó que en las agencias del MP no se toman las medidas administrativas explícitas en algún documento que determine como debe actuar el auxiliar de las y los MP en el caso de ausencia de éste, o en su defecto si el MP goza de su período vacacional no hay quien lo supla. Falta personal en la vicefiscalía de delitos sexuales y familiares de la región laguna y Cuencamé lo que imposibilita dar una atención pronta y expedita.

Por ello, el grupo de trabajo considera que se debe instar al estado de Durango a reforzar estas áreas con personas especializadas y capacitadas en perspectiva de género, para que atienda directamente las denuncias presentadas en estos municipios en casos de mujeres violentadas y a instalar la instancia de las mujeres con personal especializado en los municipios donde no existe.

En lo que respecta a la vinculación interinstitucional el estado manifestó que con fecha 28 de abril de

2017 en sesión del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se convocó al Fiscal General del Estado a comparecer ante el Sistema respecto al panorama de violencia que viven las mujeres en el estado, al mismo tiempo se acordó que en cumplimiento a la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia, los Ayuntamientos del estado instalen sus Consejos Municipales, contando a la fecha con siete consejos municipales instalados.

Por lo que hace al presupuesto que el estado destina para programas de violencia contra las mujeres, el estado manifestó lo siguiente:

Año	Presupuesto total aprobado	Presupuesto destinado a prevención y atención de violencia contra las mujeres
2014	26,765,287,503	6,622,226.10
2015	29,322,958,543	9,533,572.17
2016	30,729,294,021	12,134,240.64

No se logró identificar la existencia de convenios de colaboración interinstitucional. Las redes que se identificaron sobre todo en los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, se han generado a través de los vínculos entre las y los diversos profesionales, por ejemplo en el caso de las IMM al hacer el acompañamiento de las mujeres en situación de violencia, se logra identificar a las y los profesionistas con los cuales se canaliza el caso, y a partir de ahí se tejen las redes de colaboración que son funcionales.

El grupo de trabajo resalta que es indispensable fortalecer a todas las instancias encargadas de atender a las mujeres víctimas de violencia, de manera que cuenten con la infraestructura, recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con sus atribuciones.

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 movilicen todos los medios disponibles en el ámbito de sus competencias para conocer las circunstancias específicas de tiempo, modo y lugar en las que ocurren las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia cometidos en su contra con el propósito de identificar, entre otros asuntos, a las autoras y autores materiales e intelectuales, así como el contexto en el que se dan aquéllas[42].

En este sentido, la obligación de investigar, a pesar de no ser de resultado, ha de ser asumida por el estado como un deber jurídico propio y no como una formalidad que pueda estar condenada de antemano a ser infructuosa[43]. Así, dicha obligación debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y como garantía de no repetición.

Ahora bien, investigar con la debida diligencia implica que una vez que las autoridades tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia, inicien una investigación *ex officio* y sin dilación, y que la misma sea seria, imparcial y efectiva. Asimismo, es necesario que ésta se lleve a cabo a través de todos los medios legales posibles y que esté orientada a la determinación de la verdad, el deslinde de responsabilidades y a la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de las personas responsables.

[42] Véase Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, op. cit, párr. 177.

[43] Véase 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.

El deber de investigar adquiere particular importancia cuando se trata de mujeres que sufren muerte, maltrato o afectación a la libertad personal en un contexto de violencia general en su contra[44].

En este sentido, las personas encargadas de las investigaciones deben contar con las competencias, habilidades y capacidades necesarias para que realicen su labor con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género a fin de evitar sesgos en la investigación generados por prejuicios, estereotipos y discriminación de género. De este modo, la actuación de las y los encargados de la investigación debe ser guiada por las necesidades específicas de las víctimas 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 victimización secundaria. 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[45].

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[46].

Es por ello que este análisis se centrará en determinar el cumplimiento de este deber en los casos de feminicidio y homicidios dolosos de mujeres en el estado de Durango, pero además en relación a casos de violencia sexual, trata de personas, desaparición de mujeres como manifestaciones de la violencia de género grave, además del estudio de los casos de violencia familiar, en el entendido de que el feminicidio suele ser en nuestro país la conclusión de un ciclo de violencia que comienza en el hogar.

De acuerdo con la organización Fundación por la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres, "*en el Estado de Durango existe violencia feminicida la cual desgraciadamente no siempre ha estado documentada debido a que los órganos de gobierno no tienen un banco de datos objetivo y confiable*"; y "*[...] en 2014 la Comarca Lagunera tuvo una crisis de violencia sexual que provocó que el Estado tuviera cifras de violaciones solamente debajo de Quintana Roo*".

Por su parte, la organización Smart A.C. señaló que: "*a veces [las mujeres denuncian la violencia que sufren, pero] los mecanismos son muy burocráticos y se desaniman un poquito y [regresan] a la situación de violencia en la que se encuentran*", pues "*desgraciadamente falta mucho la cultura de la denuncia*". Entre las causas que dificultan la cultura de la denuncia, señaló que las mujeres víctimas de violencia se enfrentan a: "*los medios económicos, los traslados que a veces pueden ser dificultosos, los estereotipos que se van dando ¡eres mala ya denunciaste!, y querer guardar una imagen dentro de la sociedad*".

Adicionalmente, las organizaciones hicieron referencia a la existencia de dificultades para atender la violencia sexual. Asimismo, señalaron que quienes trabajan en el sistema de procuración e impartición de justicia no cuentan con una sensibilización y capacitación en género que les permita desempeñar su labor con perspectiva de género, enfatizando que las muertes de mujeres no son tipificadas como feminicidio, así como la no judicialización de las denuncias que presentan las mujeres víctimas de violencia.

De la información obtenida de las visitas *in situ* y de la información proporcionada por el Estado —y de las mismas solicitantes— no queda claro si el número reportado por el estado fue el total, pues de

---

[44] Véase Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, op. cit, párrafos 290 y 293.

[45] Véase Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, *Op. cit.*, párr. 455.

[46] *Ídem*.

acuerdo con los Censos nacionales de Procuración de Justicia Estatal, como se señaló en el apartado estadístico, se reportaron 129 homicidios de mujeres en 2012, 443 en 2013, 84 en 2014, 76 en 2015, y 103 en 2016 (los censos hacen referencia al año inmediato anterior).

En este sentido, a pesar de que los Censos no establecen diferencia entre homicidios dolosos y culposos, es contrastante la diferencia entre estas cifras.

Por otra parte, llama la atención que de los 36 casos de homicidios de mujeres, reportados de 2014 a 2017 por el estado de Durango, sólo siete de estos casos fueron calificados como feminicidio.

De los once homicidios de mujeres reportados para la capital, tres de ellos calificados como feminicidio, sólo en uno se dictó sentencia y se solicitó reparación del daño, sin que se especifique en qué consistió ésta.

En estos casos, todas las víctimas eran adultas y conocían a su victimario, en uno de los casos era su pareja sentimental y en los otros dos se trataba de sus hijos. Ninguna pertenecía a algún grupo indígena o se encontraba en situación migratoria. Su lugar de origen era el mismo en donde se cometieron los delitos (Durango, Durango) y en ningún caso hubo denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario.

Llama la atención que en el período materia de este informe se reportaran 26 homicidios de mujeres (en los municipios de Durango, Lerdo y Gómez Palacio), de los cuales sólo siete han sido tipificados como feminicidios, es decir, un poco más de una cuarta parte de los casos.

Sin embargo, si entramos al estudio detallado de los casos, nos damos cuenta que en algunos de ellos, la causa de muerte de las víctimas fueron traumatismo y asfixia, es decir causas de muerte que implican una acción personalísima del agresor respecto de su víctima, y que en la mayoría de los casos los cuerpos fueron encontrados en espacios públicos (existe un caso en que una víctima fue encontrada en un relleno sanitario); en los casos que se ha calificado como feminicidio es por la existencia de relación familiar entre la víctima y el victimario.

De este total de casos de feminicidio en la región lagunera en cuatro de ellos se ha ejercitado acción penal, en dos de ello se ha obtenido una sentencia, las cuales han sido condenatorias; sin embargo, en los homicidios dolosos de mujeres siete de los 11 casos se encuentran en etapa de investigación inicial.

En este sentido, se identifican tres obstáculos principales para el pleno cumplimiento del deber de garantía frente a la violencia feminicida: i) inadecuado diseño normativo; ii) inexistencia de un Protocolo de actuación ministerial en casos de feminicidio que oriente el actuar del personal de la Fiscalía para investigar desde la perspectiva de género y procesar los casos identificando y acreditando las posibles razones de género en los homicidios dolosos de mujeres y iii) falta de capacidad institucional para responder frente a la violencia de género. Ello, aunado a un contexto geográfico y cultural complejo donde las distancias dificultan los tiempos de respuesta y en el que la violencia contra las mujeres está normalizada.

De acuerdo con las cifras oficiales —contrastadas con las de las organizaciones de la sociedad civil—, con el tipo penal vigente desde 2014, muy pocos casos de muertes violentas de mujeres pudieron ser calificados como feminicidios, debido a la confusa redacción de la norma y a la falta de mecanismos de aplicación y capacitación respecto de esta conducta que presentaba enfoques novedosos para el derecho penal como lo es la llamada “razón de género” del delito.

Asimismo, de la información recopilada durante las vistas *in situ* y en el informe del estado en materia de feminicidio, al ser un delito de reciente tipificación, aún no ha permeado en la cultura jurídica del estado, lo que se traduce en fallas en la integración de la acusación por parte del MP, ya sea en la

argumentación de las causales de género o en la presentación de la evidencia, así como en el nexo causal de razonar las hipótesis normativas y relacionarlas con el acervo probatorio; esto ha llevado a que las y los jueces tengan que reclasificar los delitos por homicidios calificados para evitar la impunidad, sin vulnerar los derechos de las personas imputadas.

Esto contrasta con la inexistencia de Protocolos de investigación en la materia para la FGJ, los cuales darían un sustento normativo y teórico adecuado y proporcionarían elementos al personal ministerial para acreditar las llamadas razones de género del tipo penal, ya que no proporciona herramientas que las expliquen a detalle y auxilien en la manera de vincularlas con datos de prueba; asimismo, tampoco explica la forma de relacionar y presentar la evidencia para la elaboración de una teoría del caso, además de no contener un apartado respecto al contenido esencial de la acusación en términos de lo exigido por el Código Nacional de Procedimientos Penales; los cuales son elementos indispensables bajo la dinámica del sistema penal acusatorio.

Aunado a ello, conforme a lo observado por el grupo de trabajo, las condiciones de acceso a la justicia en la zona urbana de la región Laguna (Gómez Palacio y Lerdo), la propia capital del estado y los demás municipios del estado son muy diferentes en cuanto a instalaciones, cercanía con la población (algunas agencias del MP están a horas de camino de algunas poblaciones que deben atender), capacitación y sensibilización del personal, cargas de trabajo y capital material y humano, quedando para la Vicefiscalía Regional y Fiscalía General un importante margen de mejora.

El grupo de trabajo considera preocupante que algunas de las instancias encargadas de la atención y procuración de justicia no cuenten con la infraestructura de recursos humanos y materiales suficientes para brindar los servicios adecuados debido a que carecen de espacios privados y de personal especializado en las diferentes áreas necesarias para brindar una atención integral, generando un rezago en la atención de los casos, lo que a consideración del grupo de trabajo, incide en la calidad de la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, existe un vínculo relevante entre aquellos asuntos que son investigados en forma diligente y sus posibilidades de obtener sanción a los responsables. De acuerdo con la información proporcionada a este grupo de trabajo por la FGJ los asuntos relacionados con homicidios dolosos de mujeres y feminicidios en los que se ejercitó acción penal, la mayoría estuvieron en etapa de investigación menor a un año. Un importante número de casos fueron consignados estando la persona imputada detenida en flagrancia, lo que implica que las acciones de investigación fueron apenas las mínimas indispensables.

Aunado a lo anterior, es menester hacer un breve recuento de la actuación del Estado en otros delitos vinculados con la violencia feminicida.

De acuerdo con la organización Fundación por la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres y las autoridades entrevistadas en los municipios de Gómez Palacio y Lerdo, uno de los principales problemas es la incidencia de delitos asociados con la violencia sexual. Por otra parte, en los casos de violencia familiar, la constante es la impunidad[47]. En Gómez Palacio, la violencia familiar ha sido el delito más concurrente con 112 casos registrados, siguiendo los casos de abuso sexual con 33 registros, la violación con 29 registros, la violación agravada con ocho registros, los delitos contra la seguridad y contra la subsistencia familiar con siete registros, lesiones con seis registros, estupro con cuatro, amenazas, daño a bienes, homicidio en grado de tentativa, tráfico de menores, violación y privación de la libertad con uno cada uno.

[47] La información sobre los delitos de violencia familiar, delitos sexuales y desapariciones se obtuvo de los anexos proporcionados por la Fiscalía General de Justicia del Estado.

Del análisis detallado de los casos podemos determinar que la mayoría de los asuntos de violencia familiar tienen suspensión condicional de proceso, aún cuando en los casos de violencia familiar está prohibida la conciliación, y de los 29 casos de violación, sólo en seis se ha obtenido una sentencia condenatoria.

Por último, se aprecia en los registros que los inicios de las investigaciones coinciden con la fecha de la denuncia, que la cantidad de delitos es mucho mayor en comparación con los otros municipios bajo análisis, y que no hay registro alguno sobre trata de personas.

En el municipio de Lerdo, las estadísticas demuestran que de la misma forma que en Gómez Palacio, el mayor registro de casos es de violencia familiar con 45 casos; seguido de las violaciones con 15 casos; abusos sexuales con once; violación agravada con seis; abuso sexual agravado y delitos contra la seguridad de la subsistencia familiar con dos, homicidio en grado de tentativa y lesiones con uno.

De estos casos destaca que sólo hay dos sentencias para 26 casos de violación y son más los casos (cinco) en los que la causa se encuentra sobreseída. Debe destacarse que en materia de violencia familiar, este Municipio cuenta con una sentencia condenatoria de los 45 casos registrados.

El municipio de Mapimi tiene seis casos registrados de violencia familiar, de los cuáles cinco han sido judicializados, aunque hasta la fecha no hay sentencia condenatoria.

En la mayoría de los municipios de entorno rural que se visitaron, las personas entrevistadas ubicaron la violencia familiar como la principal problemática en materia de violencia de género; aunque no existen registros de denuncias.

Por otra parte, preocupa que la mayoría de casos se archivan frente a la presencia de un obstáculo material insuperable, o aún más grave debido a que se le otorga el perdón al ofendido, lo cual configura una constante desde el año 2014.

De las entrevistas realizadas por el grupo de trabajo tanto a autoridades como a organizaciones de la sociedad civil se identificó un vacío en la adopción de procedimientos con perspectiva de género y derechos humanos por parte de las policías municipales.

Debemos tener en cuenta que en el sistema de justicia acusatoria la policía es la autoridad primera respondiente en muchos casos, por lo que además de la capacitación y procedimientos que deben tener en esta materia, la misma debe estar complementada con la correspondiente capacitación para los casos de mujeres víctimas de violencia y el respeto de los derechos humanos de las personas victimarias.

Finalmente, el grupo de trabajo considera que debe atenderse la calificación de los homicidios de mujeres como feminicidio, fortalecerse las acusaciones por este crimen, garantizar a las víctimas una sanción adecuada a los perpetradores y una reparación integral del daño; las policías deben profesionalizarse y fortalecerse en su calidad de primeras respondientes e investigadoras del delito; se tienen que tomar acciones enérgicas para frenar los ciclos de violencia en el ámbito doméstico y no debe dejar de ponerse atención en la vulnerabilidad de niñas y mujeres de la entidad de ser víctimas del delito de trata de personas y de violación.

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, la cual implica que tanto las víctimas de estas violaciones como las víctimas del delito tienen derecho a la reparación integral de los daños que hayan sufrido. Cabe

señalar que la obligación de reparar encuentra un importante desarrollo en el derecho interno a partir de la *Ley General de Víctimas*.

Esta obligación exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados[48]. 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 sólo restitutivo sino también correctivo[49].

La reparación del daño a las víctimas es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de las personas, y no debe restringirse en forma innecesaria. Atendiendo a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, es procedente el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual de ninguna manera debe implicar generar una ganancia a la víctima, sino otorgarle un resarcimiento adecuado. El derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño, a las víctimas y no a los victimarios. El daño causado es el que determina la indemnización. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado, de manera que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. No se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima. Sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada[50].

En el marco del derecho a la reparación integral del daño, en el estado de Durango, en los casos de feminicidios, esto se reduce en algunos casos a la victimología asistencial a las mujeres víctimas del delito, por parte de Províctima, sin que se hayan establecido mecanismos más amplios, en términos de la Ley General de Víctimas.

Conforme a la información recabada por este grupo de trabajo, no es común que el MP solicite en los casos de feminicidio medidas para una reparación integral, y sólo en cinco casos se indicó que la reparación del daño se otorgó con base en la Ley Federal del Trabajo.

Al respecto, el grupo destaca que la reparación integral del daño es uno de los tres objetivos del proceso, sin el cual la acción de la justicia está incompleta. En este sentido el grupo de trabajo considera que esta es una de las principales tareas pendientes respecto de la obligación de garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia en Durango.

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

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

[48] Véase CEDAW, Recomendación General N°28, *Op. cit.*, párr. 32.

[49] Véase Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero"), *Op. cit.*, párr. 450.

[50] Tesis 2001626. 1a. CXCV/2012 (10a.). DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE. Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. México, Libro XII, Septiembre de 2012, Pág. 502.

hombres[51].

La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 40/34, del 29 de noviembre de 1985, de la cual México es firmante, establece en su artículo 6 inciso d, que: "*Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia*".

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará" entre los deberes de los Estados, dispone en el artículo 7 que: los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo, entre otras acciones, el establecimiento de procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación hacia las mujeres, dispone entre los compromisos de los Estados en el numeral segundo que a los Estados Partes les corresponde establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Por tanto, la esfera de protección que el Estado debe brindar a las mujeres consiste en evitar realizar actos de discriminación por parte de agentes estatales, prevenir, sancionar y reparar estos y los que hagan agentes no estatales, así como planear y ejecutar acciones afirmativas que logren relaciones equitativas entre mujeres y hombres y promover la actividad de las mujeres en todos los ámbitos sociales.

El artículo 8 de la misma Convención Belém do Pará especifica algunas medidas cautelares que tienen que brindar los Estados a las mujeres víctimas de violencia, entre las que figuran los "refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados", así como implementar los recursos judiciales que impidan al agresor continuar sus acciones y salvaguardar la integridad física, la libertad, la vida y la propiedad de las mujeres violentadas.

En concordancia con ello, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece las órdenes como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima, aspecto que replica la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia de aplicación estatal.

En la obligación de protección de las mujeres, el Estado debe movilizar sus estructuras a fin de brindar los recursos materiales y humanos que prevengan y atiendan las violaciones a los derechos de las mujeres. En este sentido, la solicitante expone en su escrito inicial, respecto a la observación realizada en referencia a la Vicefiscalía del Estado que "*No se otorgan órdenes de protección por lo que su aplicación en la región es simplemente nula*". Asimismo, manifestó que "En la Vicefiscalía, las mujeres que ha acompañado la Asociación Civil que esto firma y que acuden a solicitar una orden de protección reciben como respuesta que 'ahí no hay esas cosas'... ".

En el informe brindado por el estado, se indicó que en Durango no se cuenta con un Protocolo para la implementación de medidas u órdenes de protección para mujeres víctimas de violencia, que

[51] Cfr. CEDAW. Recomendación General N° 28, *Op. cit.*, párr.9.

instrumente acciones interinstitucionales de aplicación inmediata y por tanto, no hay vinculación al respecto con otros municipios y/o entidades federativas.

Respecto al mismo tema, el estado informó que la Fiscalía General no cuenta con registros administrativos sobre las órdenes de protección e indicó que no se han dictado órdenes de protección a favor de mujeres víctimas de violencia en Durango.

Asimismo, el Tribunal Superior de Justicia no implementa registros administrativos sobre violencia contra las mujeres e indica que no se han dictado órdenes de protección a favor de mujeres víctimas de violencia en Durango.

Esto se confirma en las visitas *in situ* que realizó el grupo de trabajo a diversas instituciones, al manifestar diversas personas entrevistadas que no se habían dictado órdenes de protección y algunas refirieron no conocer en qué consisten. Solamente en el Centro de Justicia para Mujeres se expresó que se dictó una orden de protección en el año 2016, no obstante, se refirió por una de las personas entrevistadas que para los casos de violencia contra mujeres no se aplican medidas cautelares.

Por lo tanto, se deduce que el estado no está implementando los compromisos adquiridos en las convenciones internacionales en mención ni aplicando lo establecido en la Ley General y la Ley estatal referidas, lo que resulta preocupante pues de la información proporcionada por el estado, se observa que existe una gran cantidad de casos de violencia en contra de mujeres y menores.

Los refugios son indispensables para brindar atención a una mujer violentada. Al respecto manifiestan las organizaciones de la sociedad civil que los existentes son insuficientes, y en ninguno de los diez municipios señalados en el escrito de la primera solicitud "existe un refugio especializado con un modelo de atención para mujeres en situación de riesgo donde una mujer que vive un caso de violencia extrema pueda salvaguardar su integridad y la de su familia".

El Centro de Justicia para Mujeres cuenta con un albergue para mujeres víctimas de violencia, que consta de cuatro habitaciones, pero solamente pueden permanecer ahí por 72 horas, en virtud de su carácter temporal. Éste y el Refugio Casa Esperanza son los únicos que refiere el Estado en el Informe solicitado, los cuales operan en la capital del Estado.

En el contexto de las visitas *in situ* en los municipios visitados, las personas entrevistadas informaron que no existen refugios para mujeres violentadas en la zona Laguna; en el Centro de Salud de Gómez Palacio se indicó que para estos casos se apoya con el Refugio Musas sito en Torreón, Coahuila; asimismo en la Vicefiscalía del mismo municipio se refirió que para casos de violencia, las mujeres son enviadas al refugio "Arca" o al Refugio Esperanza en Durango[52].

Por lo tanto, el Estado sólo cuenta con dos refugios, uno de carácter temporal y el otro Casa Esperanza, del cual diversas personas entrevistadas manifiestan que es insuficiente y las mujeres víctimas de violencia tienen que esperar un tiempo para poder ingresar en él, lo cual es preocupante para el grupo, porque no se está en condiciones de atender casos que ameriten la pronta atención a mujeres en riesgo. Por ello, el grupo considera instar al Estado a crear las estructuras necesarias para el establecimiento de más centros de refugio para mujeres violentadas y en su caso, sus menores hijas e hijos que atiendan en el estado de Durango.

En relación con la tutela jurídica y psicológica derivada de la obligación de protección de las mujeres, en el Informe brindado por el Estado, en relación con los casos señalados, se indica sobre el tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas, indicando que se otorgó asesoría jurídica por parte de Províctima en tres casos y en diez de ellos no se tiene conocimiento de

[52] Los refugios Arca y Musas, pertenecen a organizaciones de la sociedad civil.

que se encuentre recibiendo asistencia.

En el informe del estado, sobre las denuncias presentadas entre enero de 2014 y junio de 2017 por los delitos cometidos contra mujeres y niñas en el Estado, en el rubro de "tipo de acompañamiento o asistencia que se dio a los familiares de las víctimas", se tiene que se brindó asesoría jurídica solamente en cuatro casos del total de los 1,634 que se reportan.

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

La obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de 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[53]. 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 debe tender al desarrollo del empoderamiento de las personas desde y para los derechos[54].

En este sentido, la obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres no consiste únicamente en darlos a conocer a la población, sino en emprender las campañas necesarias y constantes tanto al interior de las instituciones del estado, como al exterior con la población en general, y que se transversalice la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en las estructuras de comunicación del estado para que se cumpla el objetivo de eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Al respecto, la organización Fundación para la Promoción, el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C. indicó que existen diversas instancias de atención y prestación de servicios a mujeres víctimas de violencia, sin embargo, se señaló que dichas instancias no cuentan con actividades o campañas de promoción de los derechos humanos y que únicamente se reúnen para ejecutar actividades conjuntas en el marco del 8 de marzo y el 25 de noviembre.

Así mismo, resaltó no recordar la implementación de alguna campaña publicitaria o estrategia de la administración pública destinada a cumplir con la obligación de prevenir la violencia en contra de las mujeres.

Por su parte, el estado de Durango reportó diversas acciones en materia de promoción de los derechos humanos de las mujeres, las cuales se enlistan a continuación:

- Se reportó la realización de una sola campaña de promoción de los derechos humanos de las mujeres, en 2013, ejecutada por el Instituto Estatal de las Mujeres, y denominada "Convive Sin Violencia". Esta campaña incluyó actividades de difusión en los medios de comunicación de mayor audiencia, espectaculares, publicidad en autobuses, cuadernillos informativos, viniles en bares, así como distribución de publicidad en bachilleratos y universidades, tiendas de autoservicio, centros comerciales, eventos con mujeres y jóvenes. Cabe señalar que el estado indicó que la campaña incluía actividades de capacitación, sin embargo, no se remitió evidencia de lo anterior.

---

[53] Véase Corte IDH, *Caso Yatama Vs Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 23 de junio de 2005, serie C. No. 127, párr. 186.

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

- En 2013, reportó que llevó a cabo la marcha "un verdadero hombre respeta a una mujer", a la cual asistieron 3,000 hombres.

- Campaña "cero tolerancia a la violencia en contra de las mujeres", a través de difusión en bardas, colocación de tres espectaculares, medallones en autobuses, plumas de estacionamiento y tótems. No especificaron el año en que se realizó.

- Entrega de trípticos informativos a 21 instancias municipales de la Mujer[55] y a distintas dependencias gubernamentales como el DIF Estatal, Procuraduría de la defensa del menor, la mujer y la familia, Fiscalía General del Estado, Secretaría de Seguridad Pública del Estado; y en distintos espacios de mayor afluencia de mujeres. No especificaron el año en que se realizó.

- Realizaron en 2013, un evento "las niñas y adolescentes también cuentan" en el que 1,500 niñas fueron beneficiadas en cuatro escuelas. Mencionaron que se distribuyeron lapiceras, violentómetros, test de violencia en el noviazgo, cuadernillo de prevención de violencia y se pegó un micro perforado en los camiones. No se mencionaron los temas específicos sobre los que se hizo promoción.

- En 2015, realizó la campaña "es mi derecho" con el fin de erradicar la violencia en contra de las mujeres. Se hizo una convocatoria a un concurso de cortometraje y el rediseño página *web* del IEM. Repartieron violentómetros, calcomanías microperforadas para auto, carteles, papel tortilla, plumas y espectaculares.

- En 2015, mencionó el desarrollo de una aplicación interactiva para teléfonos móviles con contenidos e información de prevención de violencia y del IEM, así como un botón de emergencia para utilizar en situación de violencia. Sin embargo, no se presenta evidencia de que se encuentre activa.

- En 2016, el estado reporta que se realizó la campaña "Las niñas y los niños también cuentan", sin embargo, no se remite información sobre sus contenidos. Únicamente mencionan calcas y posters.

- Sobre campañas de difusión en redes sociales en Facebook y Twitter, el estado señaló que llevó a cabo actividades de difusión de contenidos relacionados con el día internacional de la mujer, acoso sexual, embarazo adolescente, violencia en el noviazgo, protocolo de actuación en caso de violencia, así como violentómetros y derechos de las mujeres. Sin embargo, no se reportó la fecha de publicación de los contenidos referidos.

Por su parte, durante las visitas *in situ* realizadas por el grupo de trabajo, no se identificaron actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres. Al respecto, las y los servidores públicos entrevistados refirieron la existencia de una sola campaña de difusión, en la que algunas paredes se pintaron con el tema "cero tolerancia a la violencia contra mujeres".

Finalmente, respecto a las actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres al interior de las instituciones del gobierno del estado, el grupo de trabajo observó que la mayor parte de las instancias no cuenta con carteles, trípticos, *banners* u otros medios de difusión que brinden información a las mujeres respecto a sus derechos o los servicios que presta dicha instancia. Se detectó que en algunas de las oficinas de los IMM no se cuenta con rótulos para que la población identifique este lugar.

[55] Canatlán, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Indé, Lerdo, Mapimí, Nuevo Ideal, Panuco de Coronado, Poanas, Rodeo, San Luis del Cordero, Simón Bolívar, Santiago Papasquiaro, Tepehuanes, Vicente Guerrero, Tlahualilo, Nombre de Dios y Mezquital.

El grupo de trabajo reconoce los esfuerzos del estado en materia de promoción de los derechos humanos de las mujeres, sin embargo, resulta necesario generar acciones y fortalecer esfuerzos para promocionar sus derechos humanos en todas las instancias encargadas de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Hacer mediciones de impacto, que sean continuas, que atiendan a las particularidades de cada región.

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

En este apartado del informe se hace referencia a las normas del tema que nos concierne, estableciendo en cada una de ellas los principales puntos 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 para la eliminación de la discriminación contra la mujer, respecto de la adopción de todas las medidas necesarias para "*eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g)* de la [CEDAW…]"[56].

En este sentido, el grupo de trabajo revisó el marco normativo estatal que regula los derechos humanos de las mujeres, estableciendo algunas consideraciones que, en su opinión, deben implementarse.

a. Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango[57]

Entre los aspectos destacables de esta ley se encuentran: a) garantiza el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres; b) toma en cuenta los principios consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales de la materia suscritos y ratificados por el Estado mexicano; c) incorpora en los Presupuestos de Egresos del Estado la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política de igualdad; d) establece como objetivo de la política de igualdad en materia de participación política, garantizar la participación en igualdad de oportunidades en la toma de decisiones políticas y de gobierno, de igual número de mujeres y hombres; e) la creación del Programa Estatal para Garantizar la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres; f) la conformación de la Comisión de Igualdad y No Discriminación del Estado; g) fija criterios para las políticas públicas con la finalidad de garantizar que la igualdad sustantiva, sus principios y estrategias se institucionalicen y transversalicen; h) promueve la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo, e i) incluye la formación y capacitación a las y los servidores públicos de los sistemas de procuración y administración de justicia en el estado.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo considera importante: a) modificar la fracción XI del artículo 6 que define al Sistema Estatal como el sistema estatal de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, considerando que quieren referirse al Sistema estatal para la igualdad entre mujeres y hombres, y b) incorporar como objetivo de la política de igualdad en materia comunitaria y familiar: vigilar que los medios de comunicación transmitan una imagen igualitaria plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad, promuevan el conocimiento y la difusión del principio de igualdad entre mujeres y hombres y eviten la utilización sexista del lenguaje.

---

[56] Véase 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.

[57] El grupo analizó la Ley publicada en Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 1, el 1 de enero de 2009, en vigor el día siguiente al de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 16 de noviembre de 2014.

b. Ley de las Mujeres para Una Vida sin Violencia[58]

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran: a) considera como principios fundamentales la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, el respeto a la dignidad y derechos de las mujeres, la no discriminación por motivo de género, y la libertad, autonomía y libre determinación de las mujeres en su sentido más amplio; b) define los diferentes tipos de violencia contra las mujeres que señala la Ley General, además incluye la violencia política y la violencia obstétrica; c) a las medidas de protección de emergencia, preventivas y de naturaleza civil, agrega las de naturaleza político electoral; d) dentro de las órdenes (sic) de protección preventivas establece la obligación al agresor de recibir servicios de reeducación y atención integral, especializada y gratuita, con perspectiva de género en los Centros de Reeducación debidamente acreditados; e) instituye la conformación de un Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; f) mandata la creación del Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; g) determina que las medidas de protección las debe otorgar el juez competente a petición fundada del MP, inmediatamente que conozca de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres. Si el MP considera que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima, podrá emitir la medida de protección, con la prontitud y urgencia que el caso amerite; h) faculta a los MP a dictar, en el ámbito de su competencia, las medidas de protección cuando sean solicitadas por las víctimas, en el caso de víctimas menores de edad y de aquellas que no tengan capacidad para comprender el hecho, las medidas serán expedidas de oficio; i) señala que en los refugios se brindará a las mujeres atención integral consistente en servicios de hospedaje, alimentación, vestido y calzado; asesoría jurídica; gestión de protección legal para la víctima, testigos y denunciantes de violencia contra las mujeres; seguimiento a los procesos de indagatoria y judiciales; atención médica; tratamiento psicológico especializado tanto a las víctimas como a sus hijos; intervención especializada de trabajadoras sociales; programas reeducativos integrales, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada; capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral; bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten, y gestión de vivienda, y j) faculta al Instituto Estatal de las Mujeres para impulsar la creación de refugios para la atención y protección a las víctimas.

En relación con esta ley, para el grupo de trabajo es importante: i) prever la violencia feminicida ii) establecer como responsabilidad a cargo del MP, llevar un registro de las medidas (órdenes) de protección que otorgue, así como de las que dicten los jueces y tribunales penales o familiares; y proporcionar la vigilancia necesaria, verificar que se cumplan y establecer sanciones administrativas en caso de incumplimiento; iii) establecer la temporalidad de las medidas (órdenes) de protección para conocer si esta herramienta de protección se prolonga durante todo el tiempo que exista el riesgo o peligro de violencia en contra de la víctima[59]; iv) determinar las instituciones encargadas de proporcionar información al Banco Estatal de Datos; v) la homologación de la denominación de la "Ley de las Mujeres para Una Vida sin Violencia", con la Ley General de Acceso.

c. Ley para la Prevención, Atención y Erradicación de la Trata de Personas en el Estado de Durango[60]

Entre los aspectos destacables de este cuerpo normativo se encuentran: a) la aplicación del marco convencional y protección de derechos humanos y de la legislación federal en materia de trata de

[58] El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado No. 53, el 30 de diciembre de 2007, en vigor el día siguiente al de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 5 de marzo de 2017.

[59] Véase 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.6.

[60] El grupo analizó la Ley en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 5, el 15 de julio de 2012, en vigor al día siguiente de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico No.103 de fecha 25 de diciembre de 2014.

personas; b) son principios rectores en materia de prevención, atención y erradicación de la trata de personas, los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus garantías, los instrumentos internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como los principios de máxima protección, perspectiva de género, prohibición de la esclavitud y de la discriminación, interés superior de la infancia, debida diligencia, prohibición de devolución o expulsión, derecho a la reparación del daño, garantía de no revictimización, laicidad y libertad de religión, presunción de minoría de edad, y las medidas de atención, asistencia y protección, que beneficiarán a todas las víctimas del delito de trata de personas; c) el establecimiento de un Órgano Interinstitucional, para coordinar las políticas públicas en la materia, el cual se encargará de fomentar; que se proporcione capacitación y formación continua a los servidores públicos, con la finalidad de prevenir el delito de trata de personas. Estas actividades estarán dirigidas, como mínimo, a todos los miembros de las instituciones y corporaciones vinculadas a la seguridad pública, procuración y administración de justicia; d) las autoridades estatales proporcionarán protección, seguridad y salvaguarda de la integridad de la víctima y la de sus familiares ante amenazas, agresiones, intimidaciones o venganzas, garantizando su derecho a la confidencialidad, y e) mandata el diseño del Programa Estatal que contendrá las acciones relativas a la prevención, atención y erradicación del delito de trata de personas por parte de la autoridad y establecerá los mecanismos y acciones para la protección y asistencia de las víctimas así como los programas específicos de prevención.

Para el grupo de trabajo es de suma importancia: i) la legislación deberá adaptarse a los procedimientos del Sistema de Justicia Penal Acusatorio previstos no sólo en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos, sino en la codificación adjetiva nacional, en concordancia con la reforma constitucional en materia de juicios orales, para lo cual es fundamental una correcta coordinación policial-ministerial para la investigación del delito de trata de personas, así como la obtención de todo tipo de medios de prueba, y ii) expedir el reglamento de esta ley, toda vez que ello generaría certeza en la aplicación de las obligaciones encaminadas a la protección de los derechos de las víctimas, la forma de determinar el daño, su cuantificación y reparación integral.

d. Ley Estatal de Prevención y Eliminación de la Discriminación [61]

Entre los aspectos destacables de esta ley se encuentran: a) el reconocimiento de la obligación constitucional de prevenir y eliminar todas las formas de discriminación, establecer y promover los criterios y bases para modificar las circunstancias de carácter social que lesionen los derechos humanos especialmente de las niñas, niños y adolescentes, minorías, y grupos que se encuentren en la entidad; b) establece que todas las disposiciones jurídicas y los actos administrativos de carácter general serán considerados discriminatorios, aun cuando sean de aplicación idéntica para todas las personas, minorías, grupos o cuando produzcan desigualdades; c) que el presupuesto de egresos del gobierno del estado para cada ejercicio fiscal asignará los recursos necesarios a las entidades de los poderes públicos estatales y municipales, para ejecutar el Programa Estatal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; d) no considera discriminatorias las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias, que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados, con el objeto de promover la igualdad de oportunidades; e) mandata que cuando se presenten diferentes interpretaciones, o conflictos entre leyes u otras disposiciones de carácter obligatorio, se deberá aplicar la que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que puedan ser afectados por conductas discriminatorias; f) señala la obligación de los órganos públicos, autoridades estatales y municipales de establecer medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, niñas, niños y adolescentes, mayores de 60 años, personas con discapacidad y la población originaria, y g) faculta al organismo jurisdiccional, de justicia alternativa o restaurativa y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, según corresponda, para conocer de las quejas que se presenten contra los actos u

[61] El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 51 BIS de 24 de diciembre de 2009, en vigor a los tres días siguientes al de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico No. 19 del 6 de marzo de 2016.

omisiones de servidoras o servidores públicos que lesionen el derecho de igualdad de las personas, así como de las controversias, quejas o denuncias por los hechos, acciones, omisiones o prácticas discriminatorias a que se refiere esta ley.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo considera importante elaborar y publicar su respectivo reglamento, cuya expedición es una facultad del ejecutivo estatal.

e. Ley para la Atención, Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar [62]

Entre los aspectos destacables de esta ley se encuentran: a) tiene por objeto establecer las bases y procedimientos para la atención, prevención y erradicación de la violencia familiar en el estado de Durango; b) mandata la creación de los Consejos Estatal y Municipales para la Atención, Prevención y Erradicación de la Violencia familiar; c) prevé la elaboración del programa global para la Atención, Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar; d) faculta a la Secretaría de Salud para llevar a cabo programas de sensibilización, así como proporcionar la formación y capacitación sobre la prevención de la violencia familiar a las y los usuarios en las salas de consulta externa de los hospitales generales, materno infantiles y pediátricos del Estado de Durango; así como al personal médico dependiente de los Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado; integrar un sistema de registro de los casos de violencia familiar detectados y/o atendidos por los hospitales del sector salud del estado, mismos que se deberán informar trimestral y anualmente a la Secretaría Ejecutiva del Consejo, y llevar el seguimiento de los casos de violencia familiar detectados y/o atendidos, en los términos de la Norma Oficial Mexicana, y e) confiere a la Fiscalía General del estado promover la creación y funcionamiento de albergues temporales para víctimas de violencia familiar y garantizar su seguridad personal.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo cree necesario: i) homologar la definición de violencia familiar con la contenida en la Ley General de Acceso, para considerar como sujeto pasivo de la violencia familiar a la mujer, sin que exista la posibilidad de incluir a los hombres; ii) establecer las medidas de protección a favor de las víctimas de violencia familiar; iii) eliminar el procedimiento de mediación entre las partes en conflicto en casos de violencia familiar, y iv) analizar la procedencia de la competencia de los juzgados administrativos para conocer de los "eventos de violencia familiar".

Por ello, en términos generales se considera que es necesario que la Ley sea revisada y modificada para su respectiva armonización de acuerdo a lo establecido en los instrumentos internacionales, referente a los derechos humanos de las mujeres, y de las niñas y niños.

g. Código Civil[63]

Entre los aspectos relevantes de este ordenamiento se encuentran: a) reconoce la igualdad jurídica del hombre y la mujer; b) prevé que sólo podrán contraer matrimonio las personas que acrediten haber cumplido 18 años; c) se reconoce el derecho de los cónyuges a decidir de manera libre, informada y responsable el número y espaciamiento de sus hijos; d) la igualdad de los cónyuges en derechos y obligaciones durante el matrimonio, independientemente de su aportación económica al sostenimiento del hogar; e) considera como contribución económica al sostenimiento del hogar el desempeño del trabajo en el hogar o el cuidado de los hijos; f) reconoce el concubinato y la generación de derechos personales y patrimoniales entre los concubinos, y g) considera la violencia familiar ejercida en contra de la niña o niño como causal de la perdida de la patria potestad.

---

[62] El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 51 del 23 de diciembre de 1999, en vigor a los tres días siguientes al de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico No. 38 del 11 de mayo de 2017.

[63] El grupo analizó el Código publicado en los Periódicos Oficiales del Gobierno del Estado de Durango No. 7 al 15 del 22 de enero al 19 de agosto de 1948, en vigor a los treinta días siguientes al de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico No. 44 del 1 de junio de 2017.

En relación con este Código el grupo de trabajo considera importante: i) modificar el numeral 93 para suprimir del acta de matrimonio el nombre de la persona con quien celebró matrimonio anterior y la causa de su disolución; ii) incluir la violencia familiar y de género como causales de fallecimiento en las actas de defunción y derogar el artículo 124, ya que legitima ocultar información en registros administrativos; iii) incluir en el diverso 151 la violencia familiar como impedimento para contraer matrimonio; toda vez que las figuras de adulterio y rapto ya no existen en la legislación penal, derogar la fracción V; por lo que hace a la fracción VII modificar su redacción para suprimir el rapto e incluir la privación de la libertad con fines sexuales, y suprimir de la fracción VIII el impedimento relativo a las enfermedades crónicas e incurables, que sean, además, contagiosas o hereditarias, porque tal disposición resulta discriminatoria e implica un trato diferente, arbitrario, e injustificado, por razones de salud; iv) modificar el numeral 142 para suprimir la referencia a la perpetuación de la especie; revisar la figura del concubinato que se considera como la unión de un hombre y una mujer, siendo uno de sus propósitos la perpetuación de la especie, impidiendo la conformación de familias diversas; asimismo, suprimir de los artículos 162, 172 y de todos aquellos que incluyan en su redacción "el marido y la mujer" y sustituirlo por el vocablo "cónyuges" para incluir a las familias diversas; v) eliminar del artículo 262 el adulterio como causal de divorcio, y en ese contexto derogar el numeral 264; vi) establecer el divorcio sin causales; vii) eliminar el requisito previsto en el numeral 268 para que se pueda tramitar el divorcio voluntario sin necesidad de que hayan transcurrido dos años de la celebración del matrimonio; viii) suprimir la figura de cónyuge culpable a que se refiere el artículo 281 porque limita sus derechos; ix) suprimir el último párrafo del diverso 284 para que los cónyuges que se divorcien voluntariamente puedan volver a contraer matrimonio con persona distinta, sin que haya transcurrido un año desde que obtuvieron el divorcio; x) incluir en el concepto de alimentos los gastos realizados durante el embarazo y el parto; xi) eliminar la fracción I del artículo 315, que permite el cese de la obligación de dar alimentos cuando el que la tiene carece de medios para cumplirla; xii) derogar el numeral 320 que admite como prueba para desconocer la paternidad no haber tenido acceso carnal con la mujer; xiii) para que las niñas y niños puedan disfrutar de su derecho a la identidad, reformar el artículo 368 que establece que el hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo por otro hombre distinto del marido, sino cuando éste lo haya desconocido y por sentencia ejecutoria se haya declarado que no es hijo suyo, asimismo, revisar la numeración ya que existen 2 artículos 368 con contenidos muy diferentes, y xiv) suprimir lo referente a la alienación parental toda vez que puede ser usada para perpetuar la cultura de desigualdad entre hombres y mujeres.

h. Código Penal del Estado Libre y Soberano de Durango[64]

Entre los aspectos destacables de este ordenamiento se reconoce: a) la tipificación del delito de feminicidio; b) considera la violencia familiar como un tipo penal autónomo, la cual ocasiona al agresor la pérdida del derecho de pensión alimenticia y en su caso, la prohibición de acudir o residir en lugar determinado, así como la prohibición de comunicarse por cualquier medio con la víctima; c) establece que quien cometa el delito de violencia familiar deberá someterse a tratamiento especializado psicológico, psiquiátrico o reeducativo según corresponda, independientemente de las penas aplicables por cualquier otro delito, y d) tipifica la violación cometida en el matrimonio, concubinato o la relación de pareja.

En relación con este Código el grupo de trabajo considera necesario: i) incluir aspectos conceptuales que tranversalicen la perspectiva de género y de derechos humanos, sobre todo en el caso específico del hostigamiento sexual, que al igual que el acoso sexual son conductas que deben ser tipificadas de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; ii) modificar el artículo 147 BIS para homologarlo con el tipo penal de feminicidio contenido en el Código Penal Federal, resaltando que la sanción aplicable deberá estar contenida en el mismo artículo; iii) modificar el artículo 150 a fin de eliminar el requerimiento establecido en el penúltimo párrafo, respecto a que deberá obtenerse

[64] El grupo analizó el Código publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 48 del 14 de junio de 2009, vigente a partir de las 00:00 horas del 14 de diciembre de 2009; su última reforma fue publicada en dicho Periódico No. 57 del 16 de julio de 2017.

previamente la autorización del ministerio público, en los casos a los que se refieren las fracciones II y III de este artículo; asimismo, incluir como causales, cuando el embarazo sea resultado de una inseminación artificial sin consentimiento de la mujer, toda vez que este tipo de inseminación está tipificado como delito y la mujer es la víctima de tal conducta, así como, cuando de no provocarse la interrupción del embarazo, la mujer embarazada corra peligro de afectación grave a su salud a juicio del médico que la asista; v) modificar el numeral 181 que tipifica el estupro para imponer la penalidad aplicable a quien comete el delito de violación; vi) aumentar la edad mínima (a quince años) y la penalidad (de cinco a diez años) para el delito de abuso sexual; vii) homologar el delito de hostigamiento sexual, con el descrito en el Código Penal Federal; viii) en el delito de violencia familiar, deberá explicitarse la aplicación del concurso de delito, cuando concurran otros ilícitos; ix) tipificar como fraude familiar la conducta consistente en ocultar, transferir o adquirir a nombre de terceros bienes, en detrimento de la sociedad conyugal o patrimonio común generado durante el matrimonio o concubinato, y considerar como parte de la sanción la reparación del daño y la pérdida de la patria potestad; x) suprimir el último párrafo del artículo 300 para eliminar lo relativo a la alienación parental, toda vez que la tipificación de dicha conducta en lugar de proteger a la mujer contribuye a perpetuar la cultura de desigualdad entre mujeres y hombres, por la existencia de diversos estereotipos que impactan de manera diferenciada en los derechos humanos de las mujeres; x) ampliar la reparación del daño de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Víctimas, y xi) aplicar criterios con perspectiva de género para la individualización de las penas.

Asimismo, el grupo de trabajo considera que es fundamental que se brinde capacitación a las y los integrantes del Poder Judicial del Estado de Durango sobre perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres contenidos en los Instrumentos Internacionales signados por el Estado Mexicano y la legislación nacional y estatal de la materia, para que en la individualización de las penas apliquen criterios con perspectiva de género.

Finalmente, la reparación integral del daño debe generarse con mayor esmero en la investigación y persecución de los delitos contra la libertad y seguridad sexual, violencia familiar y lesiones provocadas por la pareja, incluyendo en esta definición la reparación por la afectación de la víctima en su entorno laboral, educativo y comunitario; asimismo, al sujeto activo de los delitos antes enunciados se deberán aplicar medidas reeducativas, integrales, especializadas y gratuitas, conforme a los programas que para tal efecto se generen para la reinserción social en términos de lo establecido por los artículos 19 y 20 de la CPEUM.

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Es necesario señalar por parte de este grupo de trabajo, que si bien la normatividad nacional sólo permite remitir comunicación directa al titular del poder ejecutivo de la entidad, de acuerdo con lo observado en la elaboración de este informe, se determinó que resulta indispensable realizar propuestas particulares a los demás órganos del estado, por lo que considerando que el Estado mexicano tiene el deber de respetar y garantizar los derechos humanos de las mujeres en todos los niveles y órdenes de gobierno, de conformidad con el artículo 1° de la CPEUM y el 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este documento también hará referencia a los poderes legislativo y judicial, así como a los municipios de la entidad.

A partir del análisis de las solicitudes de AVGM, de la información proporcionada por el gobierno del estado de Durango, del contexto analizado, de las entrevistas realizadas durante las visitas *in situ* y de la información adicional solicitada o analizada *motu proprio* por el grupo de trabajo, se concluyó lo siguiente[65]:

[65] De conformidad con el artículo 38 del Reglamento 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

I. Primera conclusión

De la información recopilada por el Grupo de Trabajo se desprende que no hay una situación generalizada de homicidios de mujeres en los municipios de la entidad. Se destaca que sólo una pequeña parte de estos son calificados como feminicidios, a pesar de las condiciones en que son encontrados los cuerpos y las causas de muerte; asimismo, las organizaciones solicitantes refirieron casos de muertes violentas de mujeres que fueron calificados desde un inicio como suicidios a pesar de la evidencia en los hallazgos.

Esto deriva del desconocimiento del tipo penal de feminicidio y sus causales de género, así como de las técnicas de investigación ministerial, pericial y policial para acreditarlas.

Adicionalmente, tampoco se han documentado un número importante de casos de trata de personas, pero ello no significa que no existan personas en esa situación; de la información recabada por este grupo de trabajo se desprende que no existen las herramientas metodológicas para el personal ministerial que permita identificar a las víctimas, rescatarlas, capturar a sus agresores y garantizar su acceso a la justicia, y reparar el daño.

Aunado a ello, este grupo de trabajo documentó un importante índice de delitos sexuales (violación, abuso sexual, violación equiparada, entre otros) y no se sanciona a los responsables.

Por ello, el grupo considera que debe atenderse la calificación de las muertes violentas de mujeres como feminicidio, investigarse ministerialmente la situación de trata de personas en la entidad, atender conforme a la debida diligencia estricta las denuncias por delitos sexuales, fortalecer las acusaciones por estos crímenes, así como garantizar la sanción adecuada a los perpetradores y una reparación integral del daño a las víctimas.

En consecuencia se propone:

Elaborar un Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio, conforme a los más altos estándares en la materia y a las necesidades del sistema penal acusatorio-adversarial, el cual debe contener como mínimo el estudio del tipo penal en la entidad, las herramientas de actuación para acreditar las razones de género, el establecimiento de un plan de investigación, el contenido mínimo de la acusación, la formulación de la teoría del caso y la solicitud de la reparación integral del daño.

Adicionalmente, se deberá elaborar un protocolo de investigación del delito de trata de personas y sus modalidades de explotación establecidas en la Ley General, conforme a los más altos estándares en la materia y a las necesidades del sistema penal acusatorio-adversarial, que contenga como mínimo el estudio del tipo penal en la entidad, las herramientas de actuación para acreditar los elementos del delito, identificar a las víctimas, el establecimiento de un plan de investigación, el contenido mínimo de la acusación, la formulación de la teoría del caso y la solicitud de la reparación integral del daño.

Por otra parte, se deberá elaborar un protocolo de investigación para delitos sexuales, conforme a los más altos estándares en la materia y a las necesidades del sistema penal acusatorio-adversarial, que contenga como mínimo el estudio de los tipos penales en la entidad, las herramientas de actuación para acreditar los elementos del delito, identificar y atender a las víctimas, con un enfoque diferenciado, el establecimiento de un plan de investigación, el contenido mínimo de la acusación, la formulación de la teoría del caso y la solicitud de la reparación integral del daño.

---

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 Durango ha llevado a cabo todas las acciones posibles para el efectivo cumplimiento de las propuestas.

Para la implementación de estos protocolos se deberá brindar la capacitación adecuada y se deberá dar seguimiento a su implementación mediante la asistencia técnica de personal experto en actuación ministerial con perspectiva de género y derechos humanos, a través de la atención de casos concretos.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo considera como indicadores de cumplimiento: i) la elaboración del Protocolo de investigación del delito de feminicidio; ii) la elaboración del Protocolo para la investigación del delito de trata de personas; iii) la elaboración del Protocolo para la investigación de delitos sexuales; iv) la participación de personas expertas en materia de actuación ministerial con perspectiva de género y derechos humanos en su elaboración; v) la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Durango de los citados protocolos, y vi) capacitación e implementación mediante asistencia técnica.

II. Segunda Conclusión

El Grupo de Trabajo durante su primera visita *in situ* fue informado de diversas situaciones que pudieran ser constitutivas de los delitos de trata de personas y explotación sexual, principalmente de niñas en el municipio de Tlahualilo. Estos hechos coinciden con los expuestos en el Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en el Estado de Durango realizado por UNODC.

Esta situación es inaceptable y debe ser atendida de inmediato por el estado, con el fin de cumplir sus obligaciones internacionales y nacionales de prevenir la trata de personas, perseguir a los delincuentes y proteger a las víctimas.

En consecuencia se propone.

Que la Fiscalía General de Justicia del Estado de Durango inicie una investigación conforme al principio de la debida diligencia respecto de las posibles situaciones de trata de personas y explotación sexual en el municipio de Tlahualilo que fueron informadas al grupo de trabajo, y en su caso rescatar a las víctimas y garantizar sus derechos de acceso a la justicia, protección y reparación del daño, detener y presentar ante la justicia a las personas responsables.

Esta investigación deberá ser realizada por un área especializada y capacitada en materia de trata de personas y explotación sexual y llevada con las garantías de confidencialidad debida para evitar filtraciones que pongan en riesgo la indagatoria y a las víctimas. En caso de no existir dicha área, deberá ser creada. Se sugiere solicitar la colaboración de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Una vez que se realice dicha investigación, la experiencia y buenas prácticas generadas deberán replicarse en los demás municipios de la entidad.

Indicadores de Cumplimiento

El grupo considera como indicadores de cumplimiento: i) el inicio de la carpeta de investigación relacionada con la situación de trata de personas en el municipio de Tlahualilo por una agencia especializada de investigación; ii) el avance sustantivo en la integración de la carpeta de investigación, en el que se documente la situación de los establecimientos, bares, casas de citas, burdeles y otros lugares en los que pudieran ser explotadas sexualmente niñas, niños, adolescentes y mujeres en el municipio de Tlahualilo, y iii) se realicen acciones de prevención (talleres, inspecciones administrativas, material gráfico) para la prevención de la trata de personas en los municipios de la entidad.

III. Tercera Conclusión

El Grupo de Trabajo detectó que el estado ha generado acciones en materia de promoción de los derechos humanos, sin embargo, se constituyen como esfuerzos aislados y resultan insuficientes para visibilizar la violencia que sufren las mujeres en la entidad. Por lo anterior, insta al estado a articular esfuerzos para generar campañas cuyos contenidos coadyuven a la promoción de los derechos humanos de las mujeres y logren mayor impacto.

En consecuencia, se propone:

Generar una estrategia de comunicación permanente intercultural, inclusiva e integral, encaminada a la prevención de la violencia en contra de las mujeres, poniendo especial atención en la violencia feminicida, a nivel estatal y municipal. Asimismo, resulta importante difundir las formas en que las víctimas puedan identificar y denunciar los tipos de violencia.

Indicadores de cumplimiento

i) El diseño de la estrategia de comunicación (con un componente externo e interno, es decir, dirigido tanto a la población, incluyendo a los grupos de atención prioritaria como a los servidores públicos), para la difusión de los derechos humanos de las mujeres y la población LGBTTTIQ, encaminada a la prevención de la violencia en su contra, poniendo especial atención en la violencia feminicida, con perspectiva de género; ii) la participación de personas especialistas en pedagogía, perspectiva de género, diversidad sexual y trata de personas, para verificar el contenido y desarrollo de las campañas de promoción y difusión; iii) asignación de recursos para el diseño e implementación de las campañas de difusión que promuevan la diversidad cultural, bajo los principios de interseccionalidad, interculturalidad (en otros idiomas), con respeto a los derechos humanos y la no discriminación, los servicios que se brindan y a los que tienen derecho a acceder; iv) campañas radiofónicas en lenguas indígenas para difundir los contenidos de la Ley de Acceso, los servicios y líneas telefónicas de atención; v) difundir y promocionar temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, derechos humanos y no violencia a las usuarias de servicios de salud pública y privada (incluyendo derechos sexuales y reproductivos); vi) evidencias de su difusión (diseño y elaboración de materiales didácticos); vii) considerar en toda la estrategia de comunicación realizar las gestiones necesarias para que el contenido contemple lenguaje incluyente y no sexista; viii) continuar con las campañas en redes sociales y agregar temas como acoso, hostigamiento, violencia sexual, diversidad sexual, trata de personas, desapariciones de mujeres, violencia obstétrica y nuevas masculinidades, y ix) medición y evaluación de impacto.

IV. Cuarta Conclusión

El grupo de trabajo reconoce los adelantos del marco jurídico de protección de los derechos humanos de las mujeres en la entidad, no obstante, se pudo identificar diversas áreas de oportunidad que de no atenderse provocarían sesgos de discriminación y con ello no se protegerían oportunamente los derechos de las mujeres. En este sentido, se hace notar la necesidad de impulsar la modificación de la legislación analizada en los términos que se señala en el apartado respectivo, además de la codificación tanto penal como civil con la finalidad de que la legislación garantice el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

En consecuencia, se propone:

Elaborar y reformar la normatividad, en atención a las observaciones realizadas por el grupo de trabajo en el apartado correspondiente a armonización legislativa.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la elaboración y publicación de los reglamentos de la Ley para la Prevención, Atención y Erradicación de la Trata de Personas en el Estado de Durango y de la Ley Estatal de Prevención y Eliminación de la Discriminación; ii) la presentación de las iniciativas de reformas referidas en el apartado correspondiente, y iii) la discusión y aprobación, en su caso, de las propuestas de reforma referidas.

V. Quinta Conclusión

El grupo de trabajo corroboró que las condiciones de acceso a la justicia de niñas y mujeres en situación de violencia es dispar en las zonas urbanas en relación con los municipios rurales del estado, siendo que en éstos pocas veces existe una agencia del ministerio público en localidad, ya que dichas instancias son sectorizadas por Distrito Judicial, sin tomar en cuenta que los municipios que atienden están, en ocasiones, a varias horas de camino entre sí.

Adicionalmente, las vías de comunicación entre el personal policial de primer contacto y el personal ministerial no son idóneas, lo que obliga a la Policía municipal a tomar decisiones sobre los casos aún sin tener atribuciones para ello. Esto en particular para la determinación de medidas de protección.

En consecuencia, se propone:

Garantizar el dominio del protocolo para la expedición y aplicación de medidas de protección para mujeres víctimas de violencia, por parte de los responsables de su aplicación; desarrollar estrategias de comunicación e información para personal de dependencias, y difundir su funcionamiento entre OSC, y mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, las policías deben profesionalizarse y fortalecerse en su calidad de primeras respondientes e investigadoras del delito. En este sentido, se tienen que tomar acciones enérgicas para frenar los ciclos de violencia en el ámbito doméstico y se debe poner especial atención en la vulnerabilidad de niñas y mujeres de la entidad de ser víctimas del delito.

Incluir esquemas para valorar el riesgo a fin de que las medidas de protección o medidas cautelares ordenadas, sean adecuadas e idóneas para la situación específica de cada uno de los casos. Asimismo, deberá implementarse un mecanismo de seguimiento y evaluación periódica de las medidas adoptadas y llevar con precisión un registro administrativo de todas las órdenes de protección dictadas por las autoridades competentes en la entidad federativa.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) establecer mecanismos para la determinación de medidas de protección por parte de policías municipales en un marco de legalidad y protección de las víctimas; ii) desarrollar herramientas de aplicación práctica y material de apoyo para la implementación de medidas de protección para mujeres víctimas de violencia por parte de la policía municipal; iii) la evaluación de los resultados con respecto a las medidas de protección; iv) las evidencias de las estrategias de la comunicación e información entre el personal ministerial de los distritos judiciales y las policías municipales (teléfono satelital, equipo de radiocomunicación, etc.); v) la elaboración de un modelo de análisis de riesgo para la determinación de medidas y órdenes de protección, y vi) la generación de reportes sobre el seguimiento de las medidas de protección implementadas.

VI. Sexta Conclusión

El grupo de trabajo destaca la inexistencia de información sistematizada y confiable sobre la ocurrencia de eventos que constituyan cualquier tipo de violencia contra las mujeres en todos los ámbitos.

En consecuencia, se propone:

Garantizar el funcionamiento del Banco Estatal de Datos, para que todas las instancias y dependencias de la administración pública estatal obligadas por ley, suministren información en tiempo y forma sobre la situación de violencia contra las mujeres en la entidad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Acceso Local. El sistema deberá ser alimentado periódicamente y actualizado cada tres meses, a fin de identificar dinámicas y patrones de violencia contra las mujeres y, consecuentemente, diseñar y fortalecer las políticas públicas en la materia.

Indicadores de cumplimiento

i) el suministro de información por parte de las instancias responsables; ii) la interconexión de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos; iii) la elaboración de catálogos de reportes mensuales sobre la administración de este sistema; iv) la alimentación del Banavim y, v) la publicación de información estadística sobre la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos incorporados al Banco Estatal, en especial de los casos de feminicidio, en la página oficial del gobierno del estado.

VII. Séptima Conclusión

Realizar programas de capacitación y profesionalización permanente en materia de derechos humanos, perspectiva de género y diversidad sexual, para todo el personal de las instituciones encargadas de la atención, prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres (Fiscalía General, Secretaría de Seguridad Pública, Ayuntamientos, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, IEM, Poder Judicial y Secretaría de Desarrollo Social del Estado), que les permita fortalecer sus capacidades, brindando la mayor protección a las mujeres víctimas de violencia y sus familiares. Dichos programas deben contener mecanismos de seguimiento y evaluación para conocer el impacto real de los resultados en el quehacer institucional de las y los servidores públicos.

Los programas deberán atender, por lo menos, los siguientes criterios: perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres, debida diligencia en la conducción de las investigaciones y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia contra las mujeres, prevención de la tortura, trata de personas, desapariciones de mujeres, violencia sexual, violencia familiar y feminicidios, atención integral de las mujeres víctimas de violencia, violencia obstétrica, nuevas masculinidades, población LGTTTIQ, acompañamiento a las víctimas, NOM 046, lenguaje incluyente y no sexista, contención emocional del personal que atiende a las mujeres víctimas de violencia e intervención con agresores de mujeres.

Dicha capacitación deberá ser brindada al personal, dentro del horario de trabajo, sin afectar sus horas de descanso y sin que sea utilizado como medida disciplinaria.

Indicadores de cumplimiento

Con relación a los programas de capacitación y profesionalización, el grupo de trabajo considera como indicadores los siguientes: i) el diseño de los programas (considerando las facultades de cada institución); ii) la asignación presupuestal para su operación; iii) la contratación de personal especializado, en materia de género, para impartir la capacitación; iv) la implementación de los programas y, v) la evaluación de resultados.

VIII. Octava Conclusión

El grupo determinó que es insuficiente la protección que brinda el estado a las mujeres víctimas de violencia en lo que se refiere al establecimiento de refugios o albergues para la atención urgente para ellas y sus hijas e hijos, cuando se esté en riesgo por motivos de violencia.

En consecuencia, se propone:

El estado debe crear las estructuras necesarias para implementar refugios o albergues para las mujeres víctimas de violencia y en su caso de sus hijas e hijos que atiendan de manera urgente ante el riesgo en que se encuentren, por lo que en el periodo de implementación de las propuestas contenidas en este informe deberá instalar al menos un refugio en cada una de las regiones del estado (Semidesierta, Los Valles, Sierra y Las Quebradas) al que tengan acceso las mujeres víctimas de violencia ocurrida en los municipios de la entidad.

El grupo de trabajo considera como indicadores los siguientes: i) la asignación de presupuesto para la construcción de inmuebles y su operación; ii) el proyecto arquitectónico del refugio; iii) el reglamento para su funcionamiento, y iv) la apertura y funcionamiento del refugio, con personal especializado.

IX. Novena Conclusión

El contexto económico, social y cultural del estado, genera un escenario propicio para que se manifiesten diferentes expresiones de violencia hacia las mujeres, tanto en la relación de pareja, en las familias, como en el ámbito comunitario.

En consecuencia se propone

Elaborar y/o revisar y articular las políticas públicas estatales para el empoderamiento económico de las mujeres, con el objetivo de garantizar que cuenten con perspectiva de género y mecanismos de evaluación.

Asimismo, se deben definir las bases para la generación de políticas públicas que promuevan el empoderamiento de la mujer a través de su autonomía económica. Las actividades a realizarse deberán facilitar que las mujeres de la entidad definan: i) Las necesidades a cubrir para potenciar su desarrollo económico, ii) los medios idóneos para promover su empoderamiento económico; y iii) las características de las redes y/o alianzas que favorezcan su soberanía económica.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento los siguientes: i) la participación de personas expertas en políticas públicas y perspectiva de género para la revisión de los programas; ii) las evidencias de la articulación entre las dependencias encargadas de implementar los programas, y iii) la evaluación de los programas.

X. Décima conclusión

Las comunidades y las familias, pero especialmente los varones, no han llevado a cabo cambios sustanciales para trastocar las jerarquías de poder, la división sexual del trabajo y la organización social, fincadas en las identidades de género. Salvo algunas excepciones, tampoco se observaron acciones institucionales para atender este tema.

En consecuencia se propone:

Elaborar e instrumentar un Programa Estatal interinstitucional, multisectorial y multidisciplinario para erradicar los estereotipos de género y contribuir a la transformación de las normas sociales y culturales que propician la violencia, el abuso y la coacción sexual de los varones, que contenga mínimamente, diagnóstico, estrategias, acciones, responsables, indicadores de cumplimiento y criterios de evaluación de resultados e impacto.

Las estrategias y acciones deben contener por lo menos: i) materiales didácticos para realizar talleres de sensibilización en los centros de educación básica, media y media superior; ii) intensificar y

generalizar los programas de reeducación para hombres impulsados por el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, y iii) fortalecer el programa vivir sin golpes, dirigidos a hombres agresores o generadores de violencia.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores los siguientes: i) El Programa de trabajo; ii) la suscripción de un acuerdo interinstitucional con compromisos programáticos y presupuestales de corto, mediano y largo plazo, avalado por titulares de las dependencias y organismos de la administración pública estatal, para la instrumentación del Programa. En este acuerdo se deberá de incorporar la participación de la academia y las OSC que trabajan con el tema; iii) la asignación del presupuesto para el programa, y iv) las evidencias de avances en la instrumentación de las acciones.

XI. Décima primera conclusión

A pesar de que existen diferentes instituciones encargadas de atender la violencia en contra de las mujeres en el estado de Durango, no todas cuentan con la infraestructura suficiente para atender los casos de violencia, toda vez que no tienen el presupuesto necesario, recursos humanos o materiales.

En consecuencia, se propone:

Fortalecer a las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres. En particular: i) otorgar al IEM, a las IMM y a los DIF municipales recursos materiales y humanos, así como presupuesto necesario para el ejercicio de sus facultades durante todo el año; ii) integrar personal de psicología, trabajo social y derecho a los equipos de trabajo de las IMM, capacitadas en perspectiva de género y derechos humanos; iii) dotar al CJM, así como a las agencias investigadoras de la FGJ encargadas de atender los delitos contra las mujeres de personal suficiente, especializado y sensible para garantizar el acceso a la justicia (mínimo en proporción al número de expedientes en trámite); iv) mejorar la infraestructura de las agencias del MP de la FGJ, DIF municipales, IMM, Centros de Salud municipales y el IEM, a fin de que cuenten con espacios dignos y accesibles para la atención a las mujeres víctimas de violencia y, en su caso, a sus hijas e hijos, así como para mejorar las condiciones laborales del personal; v) incluir en el organigrama del IEM la unidad de atención región laguna y fortalecerla con presupuesto, infraestructura y personal especializado; vi) además, se deberá generar un programa de evaluación periódica de calidad del servicio que considere indicadores de atención con perspectiva de género, el cual deberá ser validado y acompañado por organizaciones de la sociedad civil y contemplará la instalación de buzones para la recepción de quejas y sugerencias ciudadanas; vii) finalmente, se deberá trabajar con los ayuntamientos para que todos los municipios cuenten con IMM dotadas de presupuesto, infraestructura organizacional y recursos materiales y humanos capacitados en perspectiva de género y derechos humanos.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) las evidencias de la asignación presupuestal para la ampliación de infraestructura material y de recursos humanos de las instituciones señaladas, por parte de las autoridades estatales y municipales; ii) la elaboración de un plan que detalle la forma en la que se implementará el fortalecimiento de cada una de las instituciones; iii) la evaluación de resultados de las acciones implementadas para el fortalecimiento institucional; iv) el programa de evaluación de la calidad del servicio con perspectiva de género.

XII. Décima segunda conclusión

En el marco de las visitas *in situ* en el municipio de Mezquital, se visibilizó la situación de pobreza en que viven las mujeres de la comunidad indígena Tepehuana, lo cual afecta sus derechos económicos, sociales y culturales, entre otros.

En consecuencia, se propone:

Elaborar una política pública para garantizar el acceso de las mujeres al mínimo vital, en las comunidades indígenas de la entidad, atendiendo a las características específicas de cada una de las comunidades (Tepehuana, Huichol o Wixarika, Mexicaneros, Coras y Tarahumaras).

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la elaboración del diagnóstico; ii) la elaboración de la política pública; iii) la asignación del presupuesto para su implementación; iv) la implementación de la política pública, y v) evaluación de resultados e impacto.

XIII. Décima tercera conclusión

En atención a los altos índices de violencia comunitaria identificados tanto a través de la información estadística, a la cual tuvo acceso el grupo de trabajo, como en el marco de las visitas *in situ*, resulta indispensable implementar acciones dirigidas a prevenir este tipo de violencia.

En consecuencia, se propone:

Promover las condiciones necesarias para garantizar la seguridad de las mujeres y sus hijas e hijos en los espacios públicos, exhortando a los ayuntamientos municipales en particular a asignar recursos específicos para realizar estas acciones.

Indicadores de cumplimiento

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) acciones de mejora a la infraestructura urbana, los servicios de alumbrado y las condiciones de seguridad peatonal de las mujeres y niñas en todos los espacios (poniendo especial atención en las zonas con mayor incidencia delictiva); ii) brindar la seguridad a las mujeres y las niñas en los sistemas de transporte público, adecuándolos a los usos y necesidades de ellas; iii) convocar a la participación de vecinos, padres y madres de familia y comunidades urbanas en la recuperación y construcción de espacios públicos libres de violencia, y iv) estrategias de recuperación de la seguridad de los entornos escolares.

***

El presente informe fue votado por unanimidad por Gabriel González García, representante del Instituto Nacional de las Mujeres; María de los Ángeles Aguilar Tenchipe, representante de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Verónica Paulete Franco Colín, representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Susana Báez Ayala, representante de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; Héctor Alberto Pérez Rivera, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México; Brenda Fabiola Chávez Bermúdez, Representante de la Universidad Juárez del Estado de Durango, Sergio Luis Hernández Valdés, Representante de la Universidad Juárez del Estado de Durango, y Laura Elena Estrada Rodríguez, representante del Instituto Estatal de las Mujeres.