



ASUNTO: SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO  
CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE MÉXICO

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER,  
SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

PRESENTE



Ciudad de México, 25 de junio de 2018

IDHEAS, Litigio estratégico en derechos humanos A.C. y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., con base en el artículo 24, numeral III, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 32 y 33 de su Reglamento, solicitan se emita la Declaratoria de **ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA LOS MUNICIPIOS DE TOLUCA DE LERDO, ECATEPEC DE MORELOS, NEZAHUALCOYOTL, CUAUTITLAN IZCALLI, CHIMALHUACAN, IXTAPALUCA Y VALLE DE CHALCO DEL ESTADO DE MÉXICO** por desaparición de mujeres.

Lo anterior, debido a la suma gravedad y alto grado de vulnerabilidad de las mujeres en el Estado de México, derivado de la persistencia y reiteración de los casos de desaparición de mujeres, que revisten el carácter de delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, que perturba la paz social principalmente en los municipios señalados.

Como sociedad civil reclamamos a partir de la declaratoria de Alerta de Género las acciones correspondientes en materia de prevención de las violencias contra las mujeres, protección, asistencia y atención; así como a que se garanticen los derechos a la justicia, verdad y reparación de las víctimas y el derecho de los familiares a que se realicen las acciones de búsqueda e investigación bajo el principio de debida diligencia y de la presunción de vida de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.

Si bien existe una alerta declarada para esta entidad federativa por violencia feminicida, la cual contiene algunas medidas relacionadas con el tema, la misma no analiza a profundidad esta problemática, y peor aún, las medidas contempladas para combatir esta situación, en su mayoría, no han sido implementadas de forma adecuada, a la vez que este tipo de violencia contra las mujeres ha aumentado.

IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C., es una asociación civil sin fines de lucro, constituida mediante escritura número setenta y cinco mil cuatrocientos treinta y cinco de fecha veintisiete de mayo del año dos mil nueve (Anexo 1), otorgada en el protocolo de notaría dos del Distrito Federal, bajo el número 78417 del libro 1.403 – Folio 89517. Su representante legal y Director Ejecutivo es Mario Santiago Juárez y su Registro Federal de Contribuyentes es: ILE090527JX9 (Anexo 2).

La Asociación se considera persona moral sin fines de lucro y su objeto social es la promoción y defensa de los derechos humanos tanto a nivel nacional, regional e internacional, a fin de contribuir en la construcción de un Estado Democrático de Derecho y en la creación de una cultura de respeto por los derechos humanos.

El Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., es una asociación civil sin fines de lucro, cuya acta de constitución es la 25131 suscrita en la Ciudad de México, Distrito Federal, a treinta de junio de 2005, en la notaría doscientos veintinueve (Anexo 3).

En su objeto social el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C. establece en sus literales su capacidad para: “a) defender los derechos humanos, difundiéndolos y denunciando las violaciones que se cometan, j) incidir en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, que atienden problemáticas de derechos humanos y democracia, n) participar en forma individual o en conjunto, con sociedades o asociaciones civiles, así como con agrupaciones o instituciones, nacionales o extranjeras, en la elaboración de propuestas para el desarrollo de iniciativas que contemplen los derechos humanos y la democracia, a fin de obtener condiciones de mayor equidad, justicia y democracia.”

El Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., en su acta de protocolizada con número 180664 del Registro Público de la Propiedad y Comercio suscrita el 20 de mayo del 2009, reconoce como presidenta del consejo y apoderada de la Asociación a Rocío Culebro Bahena (Anexo 4).

Para todos los efectos legales y notificaciones que se deriven de la presente solicitud, señalamos el domicilio el ubicado en Calle 9 número 90 Colonia San Pedro de los Pinos Delegación Benito Juárez Ciudad de México CP 03800, estas deben ser dirigidas a Juan Carlos Gutiérrez Contreras, con el email [coordinacion@idheas.org.mx](mailto:coordinacion@idheas.org.mx) y teléfono celular 5520446798.

Como organizaciones solidarias de la presente solicitud suscriben esta petición los colectivos de familiares de personas desaparecidas "Uniendo Esperanzas" y "Deudos y Defensores por la Dignidad de nuestros Desaparecidos", ambos del Estado de México.

### HECHOS

La presente solicitud se sustenta en los hechos, resultados y conclusiones que reúne el **DIAGNÓSTICO SOBRE LA DESAPARICIÓN DE MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO**, que hace parte del contenido de esta solicitud, en el cual se identifica una situación de violencia feminicida en el Estado de México, sustentada en los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, especialmente en el rango de edad de 15 a 17 años.

El motivo de esta solicitud son los hechos consistentes en la alarmante cantidad de mujeres y niñas desaparecidas en el Estado de México, en particular en los municipios de Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapalapa y Valle de Chalco, así como la impunidad, violencia institucional, revictimización, criminalización, falta de una política pública adecuada y efectiva para la atención y prevención que conllevan estos casos.

Cabe destacar que el concepto de violencia feminicida al que hacemos referencia se encuadra en lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Ello, toda vez que la desaparición de mujeres es la conclusión de conductas misóginas que involucran todas las esferas sociales en las cuales se desenvuelve la vida de las mujeres del Estado de México.

Como se detalla en el diagnóstico, la Alerta de Género en el Estado de México emitida el 31 de julio de 2015, no ha tenido el alcance adecuado y los avances en su implementación en materia de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres son insuficientes frente a la dimensión del problema.

Asimismo, cabe destacar que los hechos señalados en el Diagnóstico en el que fundamentamos nuestra petición, contiene información novedosa y actualizada en fechas recientes que no ha sido incluida ni ha dado lugar a informes del grupo de trabajo encargado del seguimiento de la Alerta de Género existente. En ese sentido, es que se solicita la emisión de una **nueva alerta de género** y no así la acumulación de la solicitud e información aquí presentada a la alerta de género ya existente.

Adicionalmente, la información aquí señalada constituye evidencia de la comisión de delitos del orden común que atentan contra la vida, libertad, integridad y seguridad de las mujeres en diversos municipios del Estado de México.

Dicho lo anterior, a continuación, presentamos el Diagnóstico actualizado sobre la desaparición de mujeres en mayor medida con datos a diciembre 31 de 2017, el cual a su vez constituye el requisito previsto en el artículo 33, fracción IV del Reglamento de la Ley General de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia.

## DIAGNÓSTICO SOBRE LA DESAPARICIÓN DE MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO

## INTRODUCCIÓN

*El presente diagnóstico sobre desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México fue elaborado por I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.<sup>1</sup> en el marco del proyecto “Verdad y justicia para nuestras desaparecidas”, el cual cuenta con el apoyo del Fondo Noruego de Derechos Humanos.*

Si bien se ha documentado y denunciado desde hace varios años la grave situación de violencia ejercida en contra de las mujeres en México, en especial el feminicidio y la trata de personas, el fenómeno de la desaparición por condición de género ha carecido de análisis y estrategias concretas para su erradicación. Las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar y sancionar los diferentes tipos de violencia de género, en muchas ocasiones son omisas al grado de ser ellas mismas quienes discriminan, revictimizan o criminalizan a las mujeres que deberían proteger. Es por ello, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en su último informe sobre la situación de los derechos humanos en México<sup>2</sup> que “*existe un problema serio de registro de mujeres y niñas desaparecidas, así como en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres*”.

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) existe en México un total de 35.424 personas desaparecidas, de las cuales 8.987 son mujeres (de todas edades). El Estado de México es la entidad con el mayor número de casos de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas del país con un total de 1.790 casos oficialmente registrados, 1.779 en el fuero común y 11 en el fuero federal. Mientras que el porcentaje de mujeres a nivel nacional es del 25%, asciende a 46% en el Estado de México; en otras palabras, el número de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas en el Estado de México es casi dos veces superior que en otras entidades del país<sup>3</sup>.

Estas cifras de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas son alarmantes, aún más considerando que en los últimos cinco años se observa una tendencia creciente de casos, en especial en municipios que ya cuentan con la Alerta de Género desde el año 2015.

Considerando lo anterior, este diagnóstico tiene como objetivo presentar una panorámica sobre la situación de las mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas en el Estado de México, analizando el contexto y generando evidencia empírica que sirva de insumo para

<sup>1</sup> Para mayor información sobre I(dh)eas, favor de consultar nuestra página web: [www.idheas.org.mx](http://www.idheas.org.mx)

<sup>2</sup> Para consultar el informe: <http://www.idheas.org.mx/files/SituacionDeLosDerechosHumanosEnMexico.pdf>

<sup>3</sup> Datos abiertos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Consultado el 2 de mayo de 2018 en <http://secretariadodjejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>

la formulación e implementación de políticas públicas eficientes para la prevención de este delito, así como para el acceso de las víctimas y sus familiares a la verdad, justicia y reparación, que en el Estado de México observa serias debilidades según lo señalan reiteradamente los familiares de las personas desaparecidas.

### METODOLOGÍA

Este diagnóstico es el resultado de una labor de recopilación, sistematización y análisis que busca integrar diferentes fuentes de información sobre la problemática. Para su realización, se revisó información pública, informes, publicaciones y bases de datos de autoridades federales y del Estado de México, así como de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

También se enviaron diversas solicitudes de información pública a instancias federales<sup>4</sup> y del Estado de México<sup>5</sup> con el fin de complementar y/o actualizar la información recopilada. Asimismo, se llevaron a cabo entrevistas personales con actores clave, como, por ejemplo, la ex - Subprocuradora para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género del Estado de México y representantes de organizaciones civiles especializadas en temas de violencia de género y derechos de la infancia.

De forma paralela, se documentaron casos y situaciones en el marco de tres talleres de capacitación con colectivos de familiares de víctimas (Deudos y Defensores por la Dignidad de Nuestros Desaparecidos<sup>6</sup> y Uniendo Esperanzas) y se llevaron a cabo cuatro entrevistas con mujeres que en la actualidad buscan a sus hijas, madres o hermanas, con el fin de incluir su perspectiva en el diagnóstico e ilustrar con casos concretos los retos que enfrentan las víctimas y sus familiares en el acceso a la justicia, la búsqueda efectiva y localización de sus seres queridos en el Estado de México.

Sin duda la cifra negra y falta de datos certeros ha representado el principal reto de esta investigación. Los datos oficiales disponibles no siempre coinciden, sin embargo del

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Procuraduría General de la República (PGR); Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); Comisión Nacional de Derechos y la Humanos (CNDH); Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONEVIM).

<sup>5</sup> Fiscalía General de Justicia del Estado de México, Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, No Localizadas, Extraviadas y Ausentes; Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México; Poder Judicial; Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal; Registro Civil; Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM); Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México (CEAVM).

<sup>6</sup> <https://www.facebook.com/groups/FAMILIARESDESAPARECIDOS/about/>

análisis cuidadoso de los reportes existentes se puedan inferir tendencias y patrones generales.

### **NOTA METODOLÓGICA SOBRE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA:**

Durante el desarrollo de este Diagnóstico se realizaron solicitudes de información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México – FGJEM – sobre el número de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas. Al respecto queremos hacer notar que los datos reportados en abril de 2017 - 2.367 casos, distan de los reportados a diciembre 31 de 2017 - 1.343 casos. De ser correcta esta información el Estado ha esclarecido en 8 meses un número total de 1.024 casos de desaparición.

### **LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y MUJERES EN LA ALERTA DE GÉNERO VIGENTE EN EL ESTADO DE MÉXICO**

La Alerta de Género que está vigente en el Estado de México tiene su origen en una solicitud presentada por organizaciones de la sociedad civil en el año 2010, sin embargo y solo hasta el año 2015 el Estado de México decretó la Alerta oficialmente. La solicitud tuvo como fundamento el número de feminicidios y la concentración de los mismos en los 10 municipios más poblados del Estado, los casos de violencia sexual a partir de las denuncias presentadas, los homicidios dolosos de mujeres y la situación de las migrantes en tránsito por el Estado<sup>7</sup>. El documento presentado no contempló la desaparición de niñas y mujeres en el territorio.

En cuanto a los delitos el citado documento, menciona la violencia intrafamiliar, homicidio, los delitos cometidos contra las personas menores de edad y quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, el lenocinio, tráfico de menores, la privación de la libertad, el secuestro, la trata de personas, el hostigamiento sexual, acoso sexual, los actos libidinosos y la violación. Todos ellos considerados en el código penal del Estado vigente en el año 2010<sup>8</sup>.

Luego de ser presentada la solicitud se logra la expedición de la Alerta 5 años después, como se puede observar en la línea de tiempo presentada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. CMDPDH<sup>9</sup>:

<sup>7</sup> Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, pág. 4. Consultado en: [http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura\\_carrera\\_lugo.pdf](http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura_carrera_lugo.pdf)

<sup>8</sup> Ídem, pág. 14.

<sup>9</sup> CMDPDH, Línea de Tiempo. Consultada en: <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-lasmujeres/alerta-de-genero-edomex/>







Fuente: Elaboración propia a partir de la Línea de Tiempo publicada por la CMDPDH.

Los datos asociados a las afectaciones y violaciones a los derechos humanos de las mujeres contenidos en la solicitud fueron los siguientes:

	CASOS	PERIODO REPORTADO	OBSERVACIONES
<i>Homicidios Dolosos</i>	922	Enero de 2005 – agosto 2010.	Se registró un incremento de más del 100% de los casos en el periodo reportado.  El 54% de los asesinatos violentos contra mujeres se concentra en los 10 municipios focalizados.
<i>Denuncias Registradas de Violencia Sexual</i>	4.733	Enero de 2009 – diciembre 2010.	En los 10 municipios focalizados por la Solicitud se presentaban el 62.6% de estas denuncias.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados en la Solicitud de Alerta de Género.

La solicitud muestra como la violencia comunitaria<sup>10</sup> y la violencia institucional<sup>11</sup> contra las mujeres están presentes en el Estado, indica un contexto de impunidad y permisibilidad social y estatal, principalmente nombra y señala el feminicidio que para el tiempo en el cual se interpuso la solicitud aún no había sido incorporado en el código penal del Estado.

*“Un factor determinante de la permisibilidad del estado frente a este contexto, es el hecho de que la problemática del feminicidio en el Estado de México ha sido denunciada y visibilizada desde hace varios años, tanto por organizaciones de la sociedad civil como por las autoridades. Sin embargo, la respuesta a esta denuncia ha sido omisión y en muchos casos, se ha manifestado una actitud discriminatoria en la que las autoridades encargadas de procurar justicia, minimizan y justifican este grave problema social”.<sup>12</sup>*

En este sentido la Solicitud también muestra como los delitos de colisión, el abuso de autoridad, el tráfico de influencia y el encubrimiento son practicados por servidores públicos lo cual “(...) atenta contra la seguridad jurídica de las mujeres y obstaculiza la investigación y sanción de la violencia de género, permite la impunidad de los hechos denunciados, lo cual también se configura en violencia institucional”<sup>13</sup>.

Entre el año 2010 cuando se solicita la Alerta de Género y el año 2015 cuando se decreta, el Estado de México avanzó tipificando el delito de feminicidio en el año 2011; así mismo en el 2014, el Sistema Nacional de Prevención Atención Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, declaró procedente la investigación sobre la Solicitud de la Alerta, luego de lo cual se conformó desde el nivel federal un grupo interinstitucional y multidisciplinario para el estudio y análisis de su emisión.

El grupo interinstitucional elaboró un informe de diagnóstico actualizado, donde se integran y ponen en discusión los datos y cifras actualizadas desde el nivel Estatal y Federal con los presentados por las organizaciones sociales. En este proceso se tiene en

<sup>10</sup> La Ley General en el artículo 7 la define como aquella cometida de forma individual o colectiva, que atenta contra su seguridad e integridad personal y que puede ocurrir en el barrio, en los espacios públicos o de uso común, de libre tránsito o en inmuebles públicos propiciando su discriminación, marginación o exclusión social.

<sup>11</sup> La Ley General en el artículo 7 la define como los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia. El Gobierno del Distrito Federal se encuentra obligado a actuar con la debida diligencia para evitar que se inflija violencia contra las mujeres.

<sup>12</sup> Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, pág. 17. Consultado en: [http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura\\_carrera\\_lugo.pdf](http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura_carrera_lugo.pdf)

<sup>13</sup> Ídem, pág. 14.

cuenta la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México y se recolecta información sobre la atención de esta problemática. El día 31 de julio de 2015 se decretó la Alerta de Género para 11 municipios del Estado de México, dentro de su contenido resolutorio frente a la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México la Alerta ordena:

*“Emprender acciones inmediatas y exhaustivas para: (...) ii) buscar y localizar niñas y mujeres desaparecidas. Para ello se deberán elaborar los Protocolos de Actuación y Reacción Policial en materia de Violencia de Género y Personas Desaparecidas, que, por lo menos, consideren los lineamientos internacionales y aquellos establecidos en el Protocolo Alba”.*<sup>14</sup>

Entre las acciones comprendidas se consideró la creación y coordinación de agrupaciones especializadas en seguridad y de células municipales de reacción inmediata, así como mecanismos adecuados para la valoración y análisis del riesgo relacionados con violencia de género y acciones urgentes para implementar en las primeras 48 horas a partir de que se tenga conocimiento de la desaparición.

En materia de registro y seguimiento de casos se solicitó “integrar y actualizar adecuadamente el Banco de Datos del Estado de México” esto con miras a contar con análisis de tendencias, estadísticas, diagnósticos y patrones de las distintas violencias.

Como medidas de justicia la Alerta de Género incluyó estrategias para de localización e identificación de restos humanos y el intercambio de información genética con otras entidades y con la Procuraduría General de la República. Así mismo, ordenó habilitar una página web donde se circule información y material para la búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas, la implementación de la Alerta Amber y la investigación de los delitos, además de las actividades de capacitación en los diferentes órdenes del gobierno estatal y de acciones preventivas y educativas dirigidas a la sensibilización a la sociedad en general sobre la problemática, con campañas permanentes de comunicación de difusión a nivel Estatal, municipal y comunitario.

**Aunque el Mecanismo de Alerta de Género contemplado por la Ley General y la Ley Estatal es un logro en materia de políticas pública, se requiere que en los municipios contemplados las medidas formuladas sean efectivamente otorgadas con criterios de integridad, eficiencia, oportunidad y calidad, bajo un enfoque de género, igualdad y no**

<sup>14</sup> Declaratoria de Procedencia Respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México, pág. 2.

discriminación. Sin embargo y como se detalla a continuación en el contenido de este diagnóstico, la Alerta de Género en el Estado de México no ha tenido el alcance adecuado y los avances en su implementación en materia de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres son insuficientes frente a la dimensión del problema.

## DESAPARICIÓN<sup>15</sup>

*A mi hija de 21 años no la he vuelto a ver desde hace un poco más de dos años, entonces mi nieto, al que ahora cuido tenía tres años.*

*Mi hija sufría constantemente de violencia física y psicológica por parte de su pareja, ella vivía en la casa de su familia política, aunque me contaba que no la querían ahí. Muchas veces trató de separarse y regresar a vivir conmigo, pero él siempre la convencía de regresar. Antes de su desaparición ella me había dicho que ya había hablado con su compañero y que se venía a mi casa definitivamente; para esa época él no trabajaba y era ella quien asumía los gastos económicos del hogar. Él frecuentemente la acosaba en su trabajo, la hostigaba con llamadas telefónicas, la jaloneaba en público y la amenazaba constantemente con llevarse lejos a su hijo.*

*Cuando me dijo por teléfono que ahora sí era definitivo y se iba a ir de esa casa yo no le creí, la había escuchado muchas veces decir lo mismo... sin embargo esta vez era cierto. Esa fue la última llamada que tuvimos, luego no volvió a llamar, ni a contestar.*

*Yo nunca había tenido buena comunicación con su pareja y cuando mi hija no aparecía pensé que había ocurrido lo de siempre, después de dos días de no saber de ella me comuniqué y sólo después de cuatro días de desaparecida se puso la denuncia oficial. Él me entregó al niño y después de un tiempo no volvió a interesarme buscar a mi hija.*

*Yo recuerdo cuando él me dijo, luego de una de las discusiones habituales que tenían: "Es que tengo miedo de que algún día se me pase la mano". El día anterior a su desaparición ella me llamó, estaba preocupada porque su compañero no había regresado todavía y se había llevado a su hijo...*

*Tantas cosas pudieron haberle sucedido, se la pudieron llevar, en este municipio eso pasa... Debí haber tenido hijas feas... Si a mí me quieren jalar hago que me maten, así ya me encuentra mi familia.*

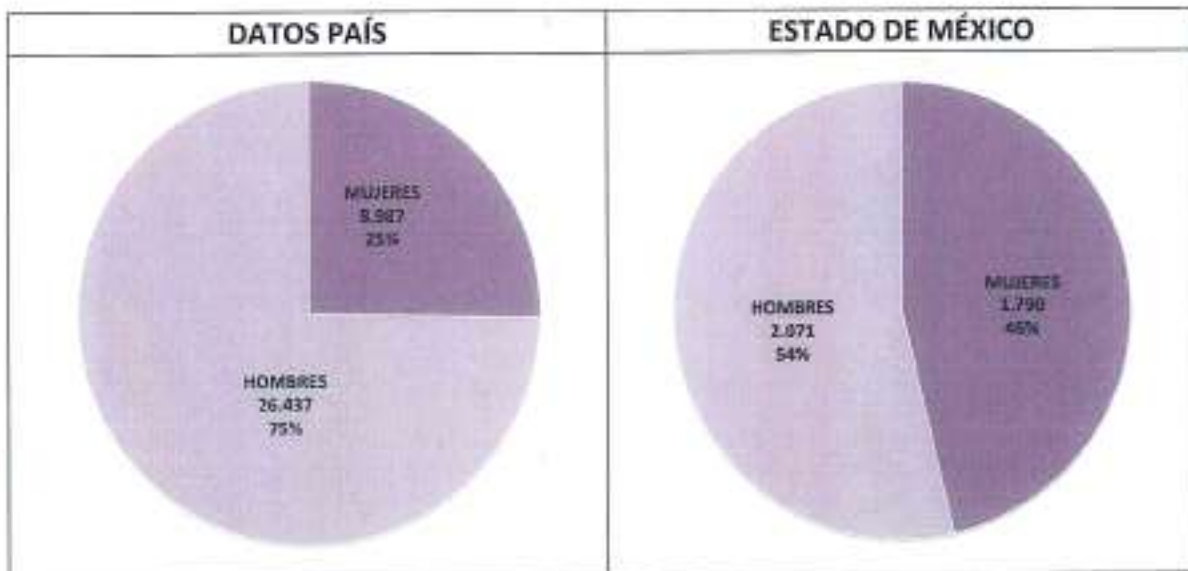
<sup>15</sup> Testimonio aportado a IDHEAS por integrante de Colectivo de familiares Deudos y Defensores del Estado de México, junio de 2017.

**DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROBLEMA**

A continuación, se presenta un análisis descriptivo de los datos que reportan dos fuentes de información oficial sobre la problemática de la desaparición de mujeres en México. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas (en adelante RNPED), que centraliza la información a nivel nacional, y la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (en adelante FGJEM) que brindó información a IDHEAS para esta investigación a partir del recurso de solicitud de información pública.

En las conclusiones de este informe se presenta la interpretación que arrojan estas cifras frente a la dinámica del problema.

El número total de personas desaparecidas en el país, reportado por el RNPED, a enero de 2018 fue de 35.424 personas, de las cuales el 11% corresponde al Estado de México donde se reportaron un total de 3.861 casos.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos abiertos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Consultado el 2 de mayo de 2018 en <http://secretariadodejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>

Mientras a nivel nacional las niñas y mujeres representan el 25% de los casos, en el Estado de México representan casi el doble con un 46%. Frente a los datos nacionales el Estado de México ocupa el segundo lugar en el número de casos de personas desaparecidas, lo supera Tamaulipas con 5.989 casos reportados en el RNPED, cuando se analizan los casos de Fuero Común.



Fuente: Datos abiertos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas. Consultado el 2 de mayo de 2018 en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/mped/datos-abiertos.php>

Tan sólo 28 casos de personas desaparecidas en el Estado de México fueron reportados por el Fuero Federal, lo cual es reducido considerando que el total del país son 1.156 casos en dicha instancia.

Esto es más diciente para las mujeres ya que de los 28 casos que se llevan en el nivel federal para el Estado de México solo 11 casos son de mujeres desaparecidas y su trámite está a cargo de la Procuraduría General de la República -PGR- con base en los datos contenidos en averiguaciones previas iniciadas por esta institución a partir de enero de 2014.

Tomando como fuente de información a la FGJEM, se reportan un total de 1.343 niñas, adolescentes y mujeres en calidad de desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes, de diciembre de 2006 a diciembre de 2017<sup>16</sup>.

Comparando las dos cifras, los datos presentados por el RNPED a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación, y acumulados desde la creación de dicho registro, son mayores a los que reporta la FGJEM.

La cifra que se encuentra reportada por RNPED equivale a 1.790 casos de niñas y mujeres desaparecidas frente a los 1.343 casos reportados por la FGJEM. La diferencia es de 447 casos entre los dos registros.

De existir casos de Desaparición Forzada de mujeres, estos deberían estar incluidos dentro de los 11 casos de mujeres reportados por el Fuero Federal, debido a que la Procuraduría General de la República tiene la competencia sobre los mismos. Sin embargo, esta información no está disponible en las bases de datos oficiales.

El Comité de Naciones Unidas en este tema ha expresado preocupación sobre:

*"(...) la falta de información estadística precisa sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada, lo que impide conocer la verdadera magnitud de este flagelo y dificulta la adopción de políticas públicas que permitan combatirlo con efectividad. Al respecto, mientras toma nota de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), al Comité le preocupa su falta de reglamentación así como el hecho de que el registro no incluye información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada".<sup>17</sup>*

Se constató que tanto la información reportada por la FGJEM, así como la reportada por el RNPED, engloban los datos de personas desaparecidas junto con los de no localizadas, extraviadas o ausentes. Así mismo y según lo establece la información pública disponible sobre el RNPED, el Fuero Federal tramita casos tanto de desaparición forzada como de desaparición cometida por particulares, mientras que el Fuero Común solo debe tener en cuenta los casos de personas desaparecidas por particulares.

<sup>16</sup> Solicitud de información pública presentada por IDHEAS

<sup>17</sup> Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág.3.

<http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf>





Al analizar los datos entregados por la FGJEM se encuentra que de los 125 municipios que tiene el Estado de México en los últimos diez años, 7 municipios concentran el mayor número de mujeres y niñas desaparecidas:

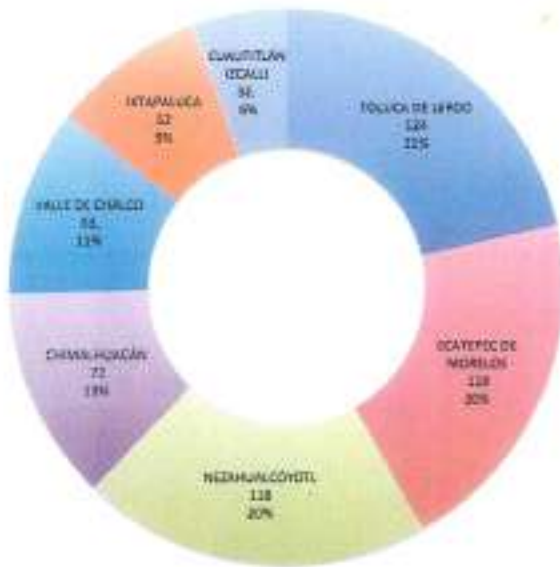
Municipio	Desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes Reporte FGJEM de 31 diciembre 2017	Desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes Reporte FGJEM de abril de 2017	Aumento o disminución de casos de mujeres desaparecidas
Toluca de Lerdo	124	227	Disminuyó en 103 casos
Ecatepec de Morelos	118	357	Disminuyó en 239 casos
Nezahualcóyotl	118	265	Disminuyó en 147 casos
Chimalhuacán	72	107	Disminuyó en 35 casos
Valle del Chalco	63	87	Disminuyó en 24 casos
Ixtapaluca	52	90	Disminuyó en 38 casos
Cuautitlán Izcalli	32	112	Disminuyó en 80 casos

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 0475/MAIP/FGJ/2017 y en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

Estos municipios hacen parte de los 11 definidos por la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México emitida en julio de 2015, precisamente la solicitud de esta Alerta llevada a cabo por diferentes organizaciones sociales se fundamentó en el señalamiento de “una violencia feminicida y sistemática, donde se vulneran los derechos de las mujeres que habitan o transitan por su territorio (...) el contexto es tolerado y fomentado por una cultura misógina permeada tanto en el actuar de la sociedad como en el de las autoridades estatales”<sup>18</sup>.

En los últimos diez años el 43% (579 niñas y mujeres desaparecidas) del total de los casos del Estado reportados por la FGJEM se concentra en los siete municipios mencionados. A su vez, estos municipios están dentro de los 10 más poblados del Estado. Por ejemplo, Ecatepec de Morelos es el municipio que concentra el mayor número de habitantes 1.677.678, que equivalen al 10% de la población del Estado, el número de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas: 118, que equivalen al 9% de los casos totales.

<sup>18</sup> Informe del grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2.010.



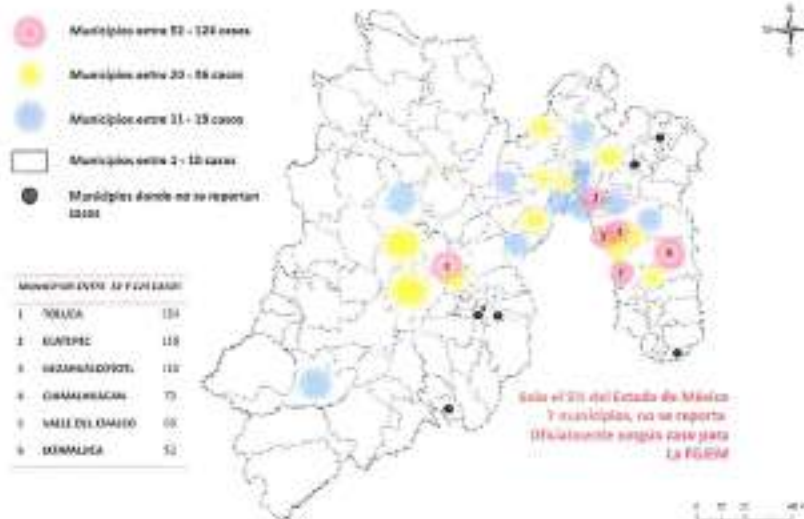
**Sumadas las cifras de estos siete municipios se puede concluir que en los últimos diez años el 43% de los casos se concentra en los municipios que tienen el 32% de la población del Estado.**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

En los siguientes mapas se muestra cómo se distribuyen los casos a nivel municipal. Están elaborados a partir de la información entregada por la FGJEM en abril de 2017 y a 31 de diciembre de 2017. Como se puede observar la reducción de casos de abril a diciembre fue sorprendente y hace que varíen las escalas propuestas; sin embargo, el patrón geográfico de distribución de los municipios que presentan la mayor problemática se conserva.

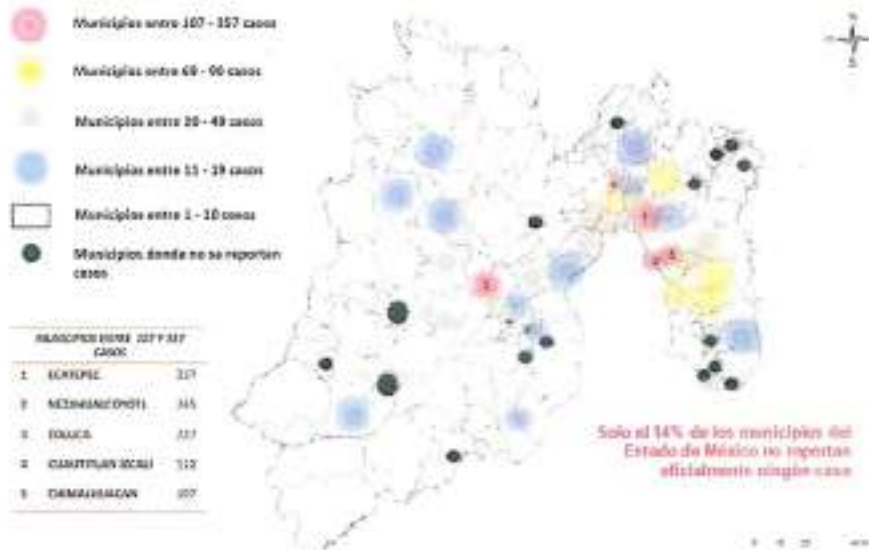
El comparativo de los dos mapas nos muestra cómo 11 municipios que en abril de 2017 no presentaban ningún caso empiezan a reflejar la existencia de casos. Igualmente nos señala la problemática de Valle de Chalco e Ixtapaluca que se contemplan dentro del rango de más de 50 casos.

**Mapa de distribución municipal de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, extraviadas, ausentes o no localizadas del Estado de México a 31 de diciembre de 2017 - FGJEM**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 0475/MAIP/FGJ/2017

**Mapa de distribución municipal de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, extraviadas, ausentes o no localizadas del Estado de México a 30 de abril de 2018 - FGJEM**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

De acuerdo con las entrevistas realizadas por IDHEAS con familiares de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas del Estado de México las cifras pueden ser mucho mayores pues se considera que muchos casos no son reportados por:

- Temor a sufrir represalias, pues la autoridad encargada de recibir la denuncia puede ser la misma responsable de la desaparición o tener nexos con el crimen organizado;
- Amenazas e intimidaciones por parte de las autoridades y/o responsables;
- Escasos conocimientos o falta de confianza hacia el sistema judicial, y sistema no jurisdiccional;
- Pertenencia de las familias de las víctimas a comunidades con escasos recursos que les impide acudir a un ministerio público;
- Personas en situación de vulnerabilidad que no reciben información sobre sus derechos, no cuentan con facilidades para presentar y dar seguimiento a una denuncia, entre otros aspectos.



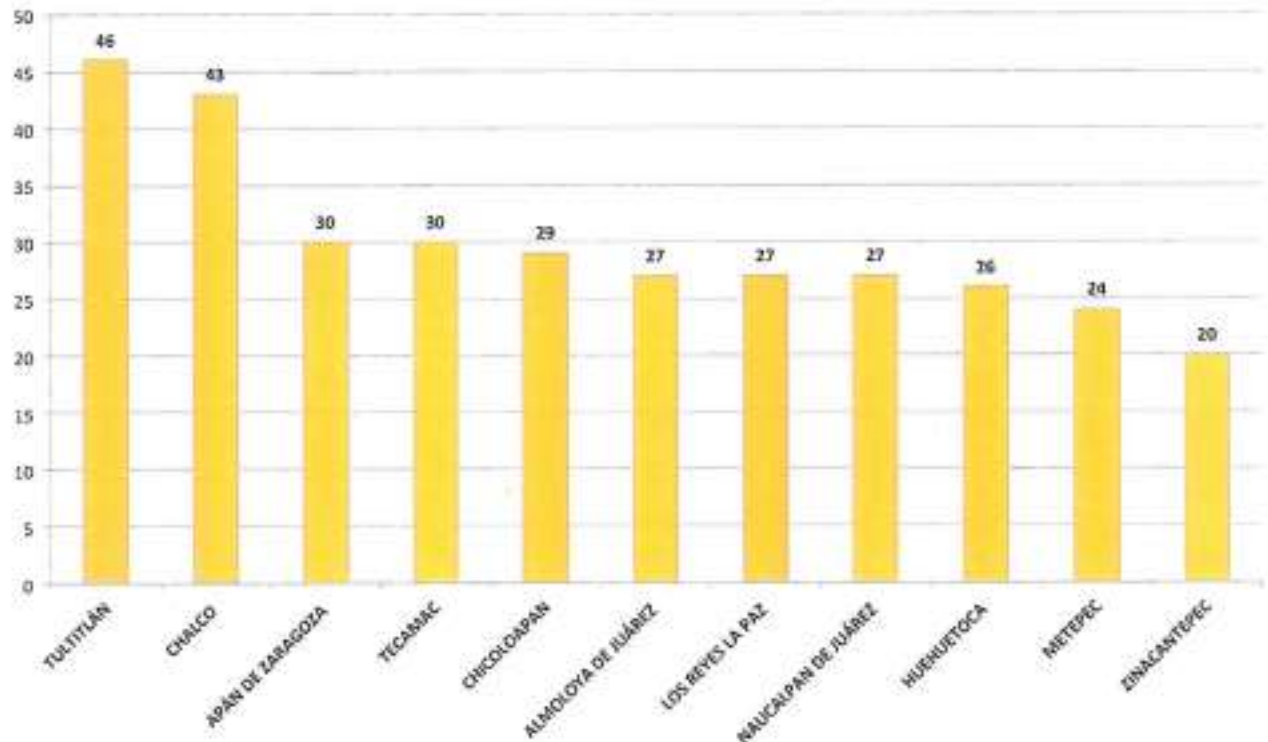
**El mapa de la Zona Metropolitana del Valle de México, que cubre 16 delegaciones de Ciudad de México y parte de 59 municipios del Estado de México, permite visualizar la relación geográfica de los municipios donde se concentran los casos del Estado de México con relación a su ubicación en torno a la Ciudad de México.**

**Se puede establecer un cordón sobre los municipios alrededor de Ciudad de México que coincide con la concentración de casos de mujeres, adolescentes y niñas reportadas por la FGJEM.**

Fuente: Elaboración propia.

La siguiente gráfica muestra los 11 municipios del Estado de México que reportan en promedio entre 2 y 4 casos por año en el periodo analizado. Estos municipios limitan en su gran mayoría con Ecatepec, Nezahualcóyotl y Toluca.

**MUNICIPIOS ENTRE 20 Y 46 CASOS DE MUJERES Y NIÑAS DESAPARECIDAS EN EL ESTADO DE MÉXICO**

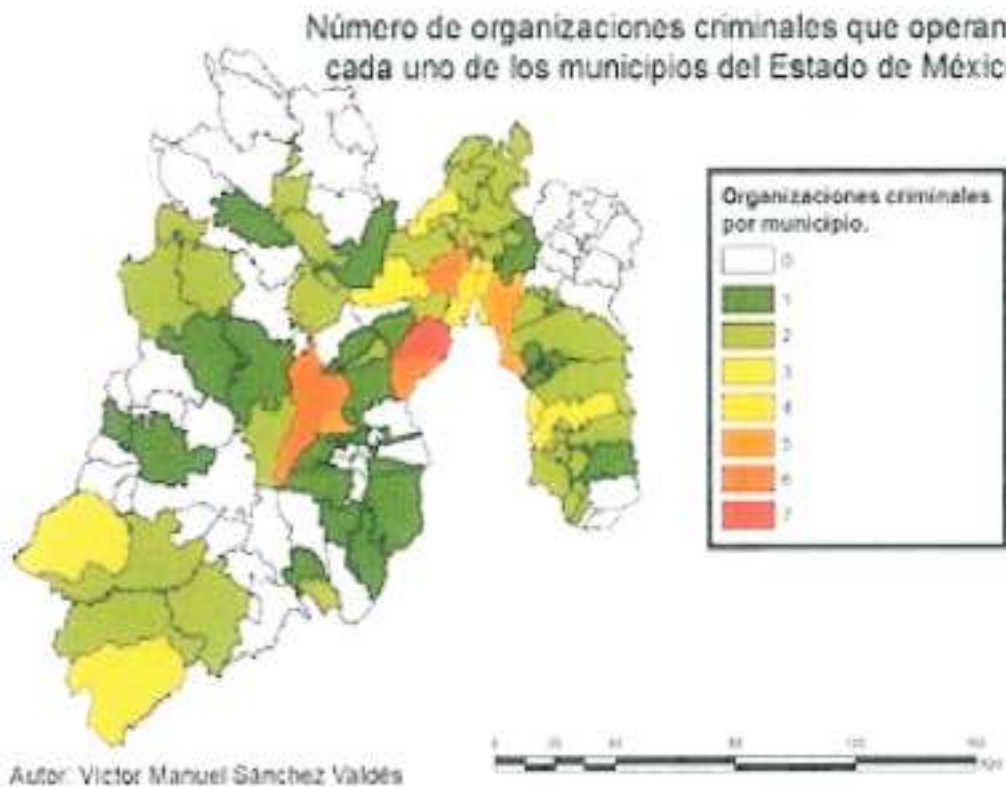


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

No basta con tratar de dimensionar el problema y contar los casos y como se presentan en los municipios del estado, es necesario buscar, investigar y encontrar los responsables de las desapariciones de mujeres y niñas en el Estado de México. Esta tarea está ligada necesariamente con la observación del comportamiento y evolución del crimen organizado y su vínculo con delitos como la trata de mujeres, el feminicidio y el secuestro.

Según notas de prensa a partir de estudios realizados sobre la presencia del crimen organizado en el Estado de México se identificaban en el 2014 a Ecatepec, Nezahualcóyotl,

Toluca, Cuautitlán Izcalli y Chimalhuacán, entre los municipios del Estado con el mayor número de organizaciones criminales, entre 5 y 7 estructuras.



Fuente: <http://www.animalpolitico.com/blógueros-cause-en-comun/2014/05/05/por-que-aumento-la-violencia-en-el-edomex/>

Así mismo el artículo de prensa señala que la disputa del territorio por los cárteles de la droga se intensificó en el Estado de México en los últimos siete años, mientras que en el 2009 solo operaban 2 estructuras con límites determinados, el cártel de los Beltrán Leyva y la Familia Michoacana, en los años siguientes ambas estructuras se han fragmentado y los grupos independientes que se formaron en el Estado además de pelear el territorio se han dedicado a otras actividades ilícitas como el secuestro, la extorsión, el narcomenudeo, la trata de personas, el cobro del derecho de piso, entre otros.

*“La fragmentación de los cárteles de la droga y el arribo de nuevos competidores a las diferentes zonas del Estado de México se tradujeron en el hecho de que en un*

*número importante de municipios se registre la presencia de más de una organización criminal”.<sup>19</sup>*

Se puede inferir que la relación de la presencia de grupos de delincuencia organizada con los casos de desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México tiene fundamento en el encubrimiento de otros delitos, estas desapariciones algunas veces se presentan como consecuencia de la trata de personas (esta categoría incluye el tráfico con niñas y mujeres migrantes), el secuestro y la privación ilegal de la libertad, que son llevados a cabo por estos grupos.

### **INDICIOS SOBRE DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y ADOLESCENTES ASOCIADA A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ESTADO DE MÉXICO**

La distribución por rangos de edad de los casos arroja resultados alarmantes alrededor del riesgo para las niñas y mujeres adolescentes del Estado de México.

En la respuesta de la FGJEM se establece que el rango de edad en el cual se concentran la mayoría de los casos es el comprendido entre los 15 y 17 años, que representa el 31% y le siguen los rangos de 10 a 14 años de edad con el 16% y de 21 a 29 años de edad con el 15%.

Un número relevante de casos de menores de edad desaparecidas entre los 10 y los 17 años de edad pueden estar vinculados con la trata de personas. A nivel nacional los grupos ilegales asociados al narcotráfico han comenzado a controlar las redes de trata de personas. Esta situación señala, entre otras prácticas de abuso y violencia contra las mujeres como la esclavitud sexual y prostitución infantil, someterlas a trabajo forzado y utilización como informantes.

En entrevista realizada por IDHEAS a la Red por los Derechos de la Infancia en México - REDIM - se señala que, de acuerdo a su experiencia, cuando se produce la desaparición en las primeras 24 horas, las jóvenes en su mayoría menores de edad son generalmente trasladadas a otro Estado. En muchos casos esto sucede a través de su detención en casas de seguridad de grupos delincuenciales asociados al negocio del narcotráfico. Según REDIM, es probable que estas redes operen entre Puebla, Morelos, Estado de México y

<sup>19</sup> Consultado en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2014/05/05/por-que-aumento-la-violencia-en-el-edomex/>

Michoacán. En algunos casos las niñas y mujeres son comercializadas por los grupos criminales quienes las utilizan para establecer cuotas o pagos entre sí.

La “narco utilización” es un nuevo término que designa como los cárteles y los grupos delincuenciales asociados a éstos implementan prácticas de uso (utilización de niñas, niños y adolescentes en diferentes actividades de los grupos delictivos, como informantes, transporte de droga en microtráfico, diferentes servicios al grupo) que muchas veces culminan con la incorporación de personas menores de edad a su estructura. Las niñas son enganchadas desde redes sociales, como novias de sus integrantes o bien bajo amenazas directas, son llevadas a la fuerza, “levantadas” y desaparecidas.

En el siguiente mapa se muestran los datos de las investigaciones llevadas a cabo por las Fiscalías Especializadas para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas y la Procuraduría General de la República. Según el mapa, la Ciudad de México es la zona del país que presenta el mayor número de investigaciones abiertas en ambos órdenes.



Fuente: Desaparición masiva de niñas y adolescentes relacionadas con prostitución forzada en México. Contralinea. <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2016/06/12/desaparicion-masiva-de-ninas-y-adolescentes-relacionadas-con-prostitucion-forzada-en-mexico/>



*“La capital del país, Puebla, Tlaxcala, Chiapas y Estado de México, focos rojos en la trata de personas con fines de explotación sexual. Abiertas, investigaciones por ese delito –incluidos pornografía y prostitución infantil– en todas las entidades, revela la PGR. Desapariciones masivas de niñas y adolescentes, relacionadas con el ilícito”.<sup>20</sup>*

El Estado México se ubica como uno de los cuatro Estados del centro del país con el mayor número de investigaciones abiertas por la Fiscalía Especializada (21), sin embargo, los casos llevados por las delegaciones de la PGR para el Estado solo ascienden a dos, lo superan Puebla y Tlaxcala.

Según lo expresa el informe “Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México”<sup>21</sup> publicado por Hispanics in Philanthropy, el contexto regional del centro conformado por Ciudad de México, Puebla, Tlaxcala, Morelos, Estado de México, Michoacán e Hidalgo, el problema de la trata de personas está ligado al desplazamiento forzado por factores económicos o de violencia y la facilidad con la que cuentan los grupos de delincuencia organizada para vincular a los jóvenes en negocios ilícitos. Una problemática muy delicada es la que viven las niñas y mujeres migrantes en tránsito. Sobre el contexto de esta zona se advierte:

*“En términos de seguridad, estas entidades son sitios de violencia; particularmente se habla de secuestro, extorsión, homicidios, robo de combustible y desaparición de personas. La trata de personas se combina con estas actividades ilícitas y se dinamiza en las mismas rutas del trasiego de drogas, armas y migrantes transnacionales”.<sup>22</sup>*

El informe determina como zonas de enganche en el Estado de México a los municipios de Atizapán y Ecatepec.

A la fecha se presentan pocas cifras y e investigaciones que determinen la dimensión de las desapariciones de niñas, adolescentes asociadas a la trata de personas. Sin embargo, la concentración del mayor número de casos de mujeres desaparecidas en los rangos de edad de los 10 a los 14 y de los 15 a los 17 años es un fuerte indicio del vínculo que puede existir en este sentido.

<sup>20</sup> Consultado en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2016/06/12/desaparicion-masiva-de-ninas-y-adolescentes-relacionadas-con-prostitucion-forzada-en-mexico/>

<sup>21</sup> Consultado en: [https://issuu.com/hiponline/docs/informe\\_-\\_trata\\_de\\_personas\\_en\\_mexico](https://issuu.com/hiponline/docs/informe_-_trata_de_personas_en_mexico)

<sup>22</sup> Hispanics in Philanthropy, Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México, pág. 29, 2016.



Según los datos reportados a IDHEAS por parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado, el 59% de los casos corresponden a niñas y mujeres adolescentes menores de edad.

El rango de mayor concentración está entre los 15 y 17 años edad.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

### DEL SECUESTRO A DESAPARICIÓN FORZADA<sup>23</sup>

*A mi mamá todo el mundo la conocía como la señora de la virgen, con sus más de 70 años ella se dedicaba a realizar labores de acompañamiento en la iglesia, como mi hermana y yo trabajábamos ella estaba generalmente sola en la casa o en la iglesia. Los vecinos solían buscarla cuando había enfermos o para rezar los rosarios del difunto.*

*En la zona en la que vivíamos empezó a incrementarse la inseguridad y la delincuencia juvenil a partir del 2010. Un año y medio antes de que se llevaran a mi mamá nos habían realizado una llamada para extorsionarnos, también recuerdo otra llamada donde me dijeron que tenían retenida a mi hija, pero yo no tengo hijos. Otra vez llamaron preguntando por los primos que tenemos en Estados Unidos, esa información nunca la compartíamos con nadie, pero en ese momento no le di mucha importancia, fueron llamadas esporádicas, nunca fueron para nosotras señales o indicios de que podíamos sufrir un daño, era parte de vivir donde vivíamos.*

*La última vez que vi a mi mamá salía a celebrar una fiesta religiosa, se despidió y me dijo que regresaba temprano. Entrada la noche y cuando vimos que no regresaba salimos a buscarla, pero nadie nos dio razón de ella, fueron tres días de intensa búsqueda y de acercarnos a las autoridades sin ningún tipo de proceso o respuesta.*

*Recibimos una llamada donde nos pidieron que dejáramos de buscarla o de lo contrario no la volveríamos a ver, que nos quedáramos calladas y que hiciéramos lo que nos pedían, pero para ese momento ya teníamos el caso en las autoridades y todo el barrio y comunidad sabían lo que estaba sucediendo.*

*Tres meses después cuando se había olvidado el caso en el barrio y en la parroquia recibimos una llamada donde nos pedían juntar un dinero para su rescate, entonces lo más rápido que pudimos lo reunimos pero seguimos teniendo el acompañamiento de las autoridades, en la siguiente llamada, yo según las instrucciones que recibí del policía de investigación, les pedí que quería hablar con mi mamá... Recuerdo el silencio al otro lado y la voz que me decía, que ya no buscara más y que no me iban a volver a llamar.*

*Ha pasado un año y aún sigo buscando, al parecer mi caso no fue nunca tratado como un secuestro ante las autoridades y como lo catalogaron de desaparición no hubo ninguna respuesta o activación de protocolo.*

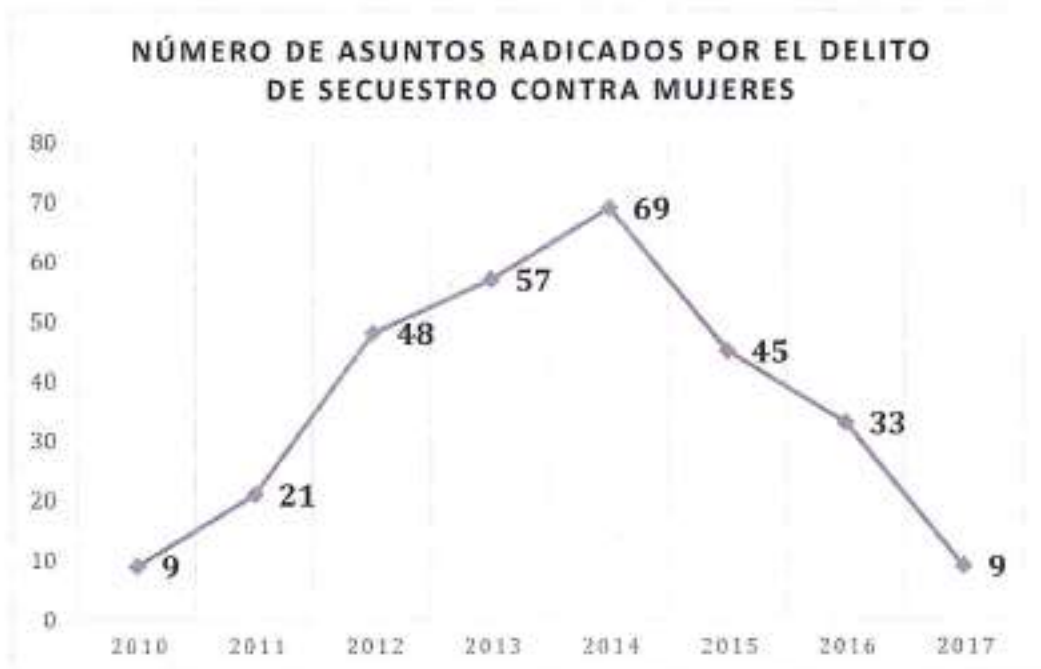
<sup>23</sup> Testimonio aportado a IDHEAS por una integrante del Colectivo Uniendo Esperanzas, junio de 2017.

**DATOS SOBRE SECUESTRO Y PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO**

Uno de los delitos que afecta los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de las mujeres es el secuestro. Como se muestra en la siguiente tabla, este delito está presente en los 18 juzgados de control, con los que cuenta el estado y además se considera como agravante cuando se realiza contra mujeres.

	ASUNTOS POR EL DELITO DE SECUESTRO CONTRA MUJERES	ASUNTOS POR EL DELITO DE SECUESTRO CON MODIFICATORIA DE AGRAVANTE CONTRA MUJERES	SECUESTRO CON PRIVACIÓN DE LA VIDA CONTRA MUJERES	SENTENCIAS CONDENATORIAS POR SECUESTRO CONTRA MUJERES JUZGADOS CONTROL	SENTENCIAS CONDENATORIAS POR SECUESTRO CONTRA MUJERES TRIBUNALES DE ENJUICIAMIENTO
<i>Juzgado de control Chalco</i>	35	3	0	13	5
<i>Juzgado de control Cuautitlán</i>	24	1	0	1	0
<i>Juzgado de control Ecatepec</i>	40	3	0	8	2
<i>Juzgado de control Ixtlahuaca</i>	7	0	1	3	0
<i>Juzgado de control Jilotepec</i>	1	1	0	0	0
<i>Juzgado de control Lerma</i>	5	0	0	1	0
<i>Juzgado de control Nezahualcóyotl</i>	25	2	0	7	5
<i>Juzgado de control Otumba</i>	9	0	0	3	1
<i>Juzgado de control Sultepec</i>	3	0	0	1	0
<i>Juzgado de control Temascaltepec</i>	3	0	0	1	0
<i>Juzgado de control Tenancingo</i>	10	0	0	1	1
<i>Juzgado de control Tenango del Valle</i>	9	1	0	7	2
<i>Juzgado de control Texcoco</i>	15	0	1	3	0
<i>Juzgado de control Tlanepantla</i>	25	1	0	0	5
<i>Juzgado de control Toluca</i>	71	3	0	11	20
<i>Juzgado de control Valle de Bravo</i>	4	0	0	0	0
<i>Juzgado de control Zumpango</i>	3	1	0	0	0
<i>Juzgado de control El Oro</i>	2	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>291</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>60</b>	<b>41</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS (Petición 295/1-1/2017).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS (Petición 295/1-1/2017).

Mientras que el total de asuntos radicados por el delito de secuestro contra mujeres es de 291 casos (desde 2010 a diciembre 31 de 2017), el número de sentencias condenatorias solo alcanza los 101 casos, lo que quiere decir que se ha sancionado el 34,7% de los casos.

Los juzgados de control que reciben un mayor número de casos, por encima de los 20 asuntos radicados, son en su orden: Toluca, Ecatepec, Chalco, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Cuautitlán Izcalli. Frente a las sentencias condenatorias, aunque se repiten casi los mismos municipios, no siempre tiene relación directa con el mayor número de casos, son en su orden: Toluca, Chalco, Nezahualcóyotl, Ecatepec y Tenango del Valle.

La tendencia visible es creciente de 2010 a 2014 y decreciente desde 2015 a la fecha, sin embargo, pueden existir casos de secuestros extorsivos contra mujeres que no son denunciados, debido a la posible existencia de colusión en el delito de servidores públicos,

o bien a malas prácticas en la investigación u omisión de las autoridades en los protocolos pertinentes.

Así mismo y aunque se reporta la categoría de asuntos por el delito de secuestro con modificatoria de agravante contra mujeres (16), el Poder Judicial no señala ninguna sentencia condenatoria sobre estos casos.

Debido a que el delito de desaparición forzada y desaparición por particulares no está contemplado en el código penal del Estado se puede inferir que existen casos que pueden haber sido llevados como secuestro o privación de la libertad, conductas tipificadas como delitos en el Estado de México.

La impartición de justicia en materia de desaparición de mujeres y niñas en el Estado de México es inoperante ya que el delito no ha sido tipificado en el código penal. Esta situación se agudiza debido a la poca capacitación de los funcionarios públicos en materia de búsqueda de personas desaparecidas y de investigación del delito de desaparición forzada y desaparición por particulares. Al respecto la CNDH en su informe especial sobre la desaparición de personas señala<sup>24</sup>:

“En las oficinas de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Extraviadas y Ausentes, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, su titular manifestó al personal de la Comisión Nacional que la entrevistó, que desconocía el contenido y entrada en vigor del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, y por ende, no tenía aplicación en esa Fiscalía”.

Por otra parte, las autoridades clasifican las desapariciones con conceptos inadecuados: persona extraviada, no localizada o ausente. En palabras del Director Ejecutivo de la Red de Infancia y adolescencia – REDIM -:

“No se quiere reconocer el hecho de la desaparición, sino que se deja como no localizado, extraviado o ausente; y si está ausente, él o ella decidió irse; extraviado es porque no conoce la ciudad y se perdió, pero aparecerá en horas; y no localizado es en la misma lógica de que se pudo ir por su propia voluntad. Estos conceptos generan una trampa que impide que la búsqueda sea inmediata”<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> CNDH, Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México (2017), pg. 546.

<sup>25</sup> Entrevista realizada por IDHEAS a REDIM en junio de 2017.

Frente a las sentencias condenatorias impartidas en los delitos de privación de la libertad y secuestro, el Poder Judicial del Estado reporta un total un total de 936 y 1.300 sentencias respectivamente entre el año 2006 y el 31 de marzo de 2017, manifestando no disponer de las cifras desglosadas por sexo.

En la actualización de información solicitada a diciembre 31 de 2017 el Poder Judicial indicó que en total a esta fecha se presentan 347 sentencias condenatorias por privación de la libertad contra mujeres y 585 sentencias condenatorias por secuestro contra mujeres<sup>26</sup>.

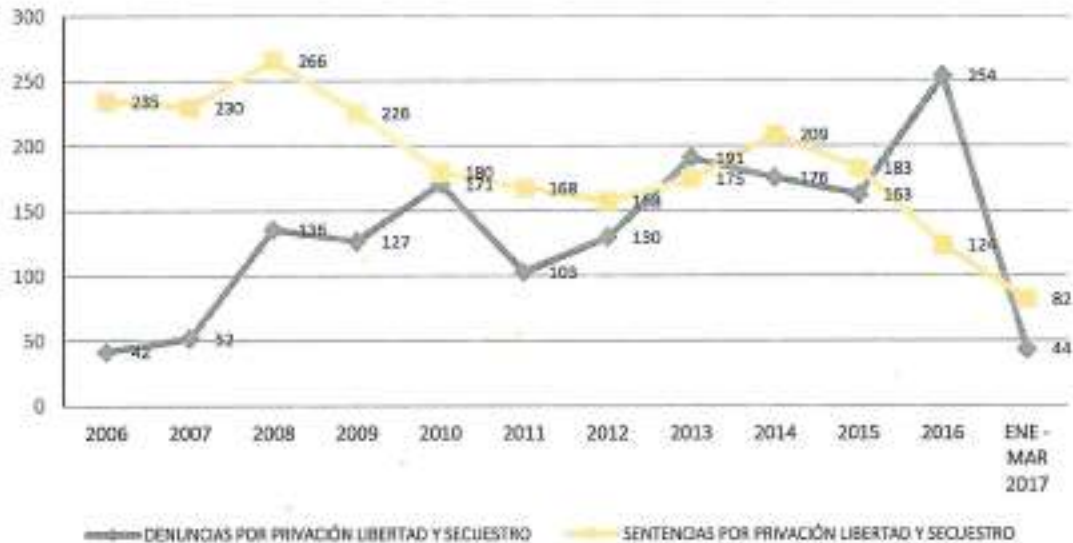
Mientras que el número de denuncias ante el Ministerio Público por los delitos de secuestro y privación de libertad de hombres y mujeres aumentaron en el periodo estudiado, pasando de 42 denuncias en el 2006 a 254 denuncias en el 2016; las Sentencias emitidas por el Poder Judicial del Estado disminuyeron. En efecto, se observa que decrece el número de sentencias por el delito de privación de la libertad, pues pasaron de 140 en el 2006 a 19 en el 2016. A su vez las sentencias por el delito de secuestro fueron 95 para el 2006, presentándose un comportamiento creciente a hasta el año 2014 con 254 denuncias y luego decreciendo a solo 19 sentencias para el año 2016<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Fuente: Poder Judicial Folio de la solicitud: 00188/PJUDICI/IP/2018

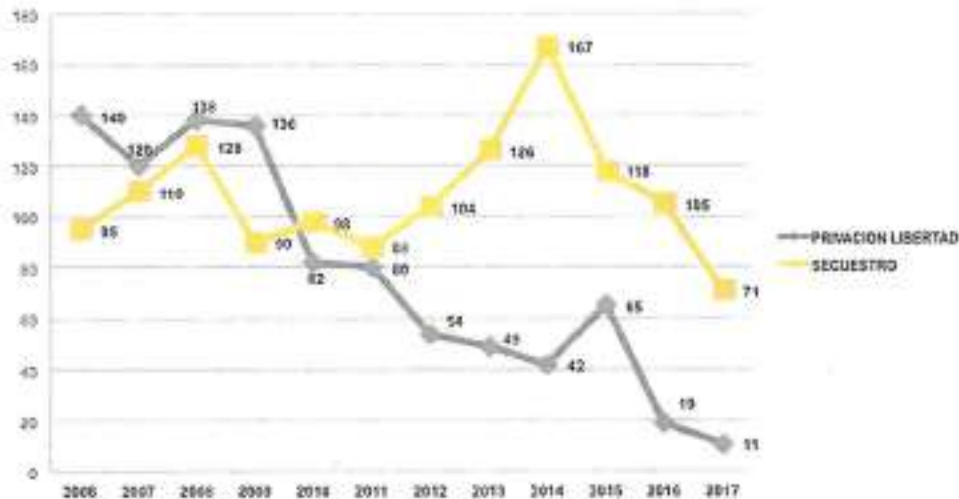
<sup>27</sup> El delito de Privación de la Libertad está consignado en el Código Penal del Estado de México en el artículo 258. En este se establece que comete el delito de privación de libertad, el particular que, prive a una persona de su libertad.

**COMPARATIVO ENTRE DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO Y SENTENCIAS EMITIDAS POR EL PODER JUDICIAL ESTADO DE MÉXICO**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 3013303000-154-2017.

**SENTENCIAS PODER JUDICIAL ESTADO DE MEXICO**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 00166/FGJ/IP/2017.



### FEMINICIDIO<sup>28</sup>

*Cuando regresé de trabajar a la casa en la que vivía sola con mis dos hijos, encontré asesinada a mi hija de diecisiete años y en la habitación a mi hijo de 12 años, también asesinado. Desde ese día en adelante solo busco justicia.*

*A pesar de los robos, asaltos y los jóvenes drogadictos, el barrio es tranquilo. La muerte de mi hija la realizaron con mucha violencia se ensañaron con ella, fue violada y ahogada hasta ser asfixiada utilizando un bote con agua.*

*El agresor tenía 16 años, vivíamos en la misma colonia, en la misma calle y su casa y la mía estaban divididas por la misma barda.*

*Yo a mis hijos les advertí y les enseñé a cuidarse de los peligros de afuera pero nunca pensé que tenía que hacer lo mismo y cuidarlos de lo que les podía suceder dentro de la casa, que fueran agredidos por alguien cercano.*

*En mi familia creció el coraje, el enojo, el odio, debido a diferentes discusiones yo me alejé de mi hermana que era mi vecina y no volvimos a hablarnos. Mis sobrinos me perdieron el respeto; sin embargo, yo no pude percatarme de la amenaza y el peligro en el que estaban mis hijos, y mucho menos de que mi hija pudiera ser objeto de tanta violencia.*

*A mis dos hijos los asesinaron en mi casa. A mi hija no solo la mataron, sino que la ataron, la violaron y la torturaron hasta que causaron su muerte.*

*Luego de que los encontré y di aviso a las autoridades, llegaron los investigadores, el Ministerio Público y los comandantes, por todos ellos me sentí agredida, me ofendieron con las preguntas y la manera como me trataron, porque yo no lloraba ellos pensaron que yo era culpable.*

*Mi sobrino, el que los asesinó, era menor de edad tenía 16 años, está sentenciado y dice haberlo hecho él solo, aunque según la investigación pudieron haber sido más personas.*

*Hoy mi hija tendría 18 años, quería estudiar para ser abogada.*

<sup>28</sup> Testimonio aportado a IDHEAS por una integrante del Colectivo Uniendo Esperanzas, junio de 2017

## **EL FEMINICIDIO Y LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO**

Existen dos conceptos que es necesario abordar sobre el feminicidio. El primero de ellos, sobre violencia feminicida y el segundo sobre el tipo penal de feminicidio. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias define como violencia feminicida: *“la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”*<sup>29</sup>. En este artículo de la Ley se muestra como la confluencia de diferentes violencias contra la mujer, ejercidas desde diferentes ámbitos, tiene graves consecuencias y puede producir el asesinato de mujeres por razones de género.

El segundo concepto es el feminicidio, que se entiende como el asesinato ejercido contra las mujeres en razón de su género: *“el feminicidio está conformado por el conjunto de hechos y conductas violentas contra las mujeres por ser mujeres, que conduce en algunas ocasiones al homicidio de algunas de ellas (...) no es homicidio en femenino, y esa diferencia no es un matiz, es un paradigma”*<sup>30</sup>.

Si bien es evidente que no siempre la violencia feminicida concluye en el asesinato de las mujeres, se puede decir que la desaparición de niñas y mujeres puede ser también el resultado de este tipo de violencia, cuando los fines con los que se comete son la trata de personas, el secuestro y la privación ilegal de la libertad, entre otros, donde las niñas y mujeres sufren múltiples violaciones, o la pérdida total de sus derechos.

Tanto el feminicidio como la desaparición de mujeres, son prácticas sociales que implican la continuidad de la violencia y la aquiescencia de un círculo social que la permite o la ignora, hasta naturalizarla; por lo tanto, se trata de violencias ejercidas contra las mujeres en el ámbito comunitario e institucional.

El Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES) señala al respecto:

*“En el feminicidio se conjuntan una serie de elementos que lo invisibilizan y disimulan, tales como: el silencio, la omisión, la negligencia y la complicidad. Todo ello; genera impunidad que no sólo niega justicia para las víctimas, sino que*

<sup>29</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, artículo 21.

<sup>30</sup> Universidad Nacional, Revista: Desde el Jardín de Freud, No 6, “Del Feminicidio al Feminicidio”, Bogotá, 2006.

*además provoca entre las mujeres un sentimiento de desamparo que repercute en un mayor nivel de vulnerabilidad frente a sus agresores; y en la sociedad la convicción de que la muerte violenta de las mujeres, al no merecer la atención e investigación de las autoridades, refuerza la desigualdad y la discriminación de la que son objeto en la vida diaria”.*<sup>31</sup>

La cita anterior puede aplicarse a la desaparición, con el agravante de no generar en la sociedad el repudio y rechazo adecuado por desconocer las consecuencias violentas a las que se enfrenta la niña, adolescente o mujer desaparecida y el daño que se siembra en las familias y comunidades a las cuales pertenecen.

De otro lado, *“El feminicidio guarda estrecha relación con la modalidad reconocida como violencia institucional, porque da cuenta de una serie de acciones y omisiones que constituyen prácticas de complicidad con quienes efectúan los actos específicos que afectan los derechos de las mujeres”*<sup>32</sup>; en este sentido también se puede decir que la configuración de casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres es parte de la violencia institucional.

En este sentido la Corte Interamericana en el caso Campo Algodonero ha señalado la existencia de un contexto de discriminación sistemática y sus implicaciones:

*“Distintos informes coinciden en que, aunque los motivos y los perpetradores de los homicidios en Ciudad Juárez son diversos, muchos casos tratan de violencia de género que ocurre en un contexto de discriminación sistemática contra la mujer. Según Amnistía Internacional, las características compartidas por muchos de los casos demuestran que el género de la víctima parece haber sido un factor significativo del crimen, influyendo tanto en el motivo y el contexto del crimen como en la forma de la violencia a la que fue sometida. El Informe de la Relatoría de la CIDH señala que la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez “tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres”. A su vez, el CEDAW resalta que la violencia de género, incluyendo los asesinatos, secuestros, desapariciones y las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar “no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades” y que estas situaciones de violencia están fundadas*

<sup>31</sup> INMUJERES, *Feminicidio en México*, pág. 41, 2016.

<sup>32</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Análisis, Seguimiento y Monitoreo a la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y las entidades federativas*, pág. 17.

*“en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”<sup>33</sup>.*

Cuando existen casos asociados con violencia institucional lo más probable es que esto conlleve a la impunidad, dando paso a la discriminación en la impartición de justicia y a la discriminación en el cumplimiento de procedimientos y protocolos de búsqueda, procesos de investigación y esclarecimiento de la verdad.

*La Corte observa que diversos informes coinciden en que la falta de esclarecimiento de los crímenes es una característica de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez que reviste especial importancia. El Informe de la Relatoría de la CIDH del 2003 señaló que la gran mayoría de los casos siguen impunes. Asimismo, según el CEDAW “una cultura de impunidad se ha enraizado que permitió y fomentó terribles violaciones de los derechos humanos”<sup>34</sup>.*

### **LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO Y LOS REPORTES OFICIALES**

El delito de feminicidio fue tipificado en el Estado de México el 18 de marzo de 2011 a través del decreto 272/2011. Desde esta fecha y teniendo en cuenta la declaratoria de la Alerta de Género en el año 2015, el Estado de México ha generado una arquitectura institucional y política pública para su prevención, protección, investigación y sanción; sin embargo, todavía es necesario avanzar en la armonización legal y en la apropiación y comprensión del delito por parte de los operadores de justicia, como lo manifestaba el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio en el 2012:

*“Desde diferentes organizaciones se ha manifestado que la tipificación no es efectiva si no existe una reforma integral a las leyes y marcos normativos en donde se ordenen y obliguen a crear y aplicar protocolos de investigación criminal con perspectiva de género y derechos humanos, así como otras obligaciones como bancos de datos y registros estadísticos, entre otros. (...) preocupa que en algunos estados la tipificación del feminicidio sólo considera aquellos asesinatos asociados a la violencia doméstica, además que sólo incluyen elementos subjetivos que dejan a la valoración del operador jurídico la acreditación del delito, lo cual, bajo el contexto de violencia estructural hacia las mujeres, obstaculiza la investigación de estos delitos. Algunos estados como: Estado de México, Guerrero, Durango, Tamaulipas y Guanajuato, agravaron el delito dejando a la libre interpretación de*

<sup>33</sup> CIDH, Caso González y otras (Campo Algodonero), *supra* nota 133, folio 40.

<sup>34</sup> CIDH, Caso González y otras (Campo Algodonero), *supra* nota 158, folio 46.

*los operadores estas conductas”.<sup>35</sup>*

En el Estado de México se evidencia el incremento de casos de feminicidio a partir del 2010, en esto coinciden la información estatal y la aportada por las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Declaratoria de Procedencia de la Alerta de Género en el Estado.

*“El grupo de trabajo advierte un incremento de los casos de muertes violentas de mujeres en el Estado de México, particularmente a partir de 2010. Por otra parte, se observó que en la mayoría de estos casos se describen condiciones de crueldad e inhumanidad que podrían constituir violencia feminicida”.<sup>36</sup>*

También se reconoce en el informe del grupo de trabajo para la Alerta que: en más de la mitad de los casos analizados sobre feminicidio en el Estado de México, el 56,7%, la víctima no conocía al agresor, o bien el Estado desconoce la identidad del victimario, lo cual evidencia una alta incidencia de la violencia en el ámbito comunitario<sup>37</sup>.

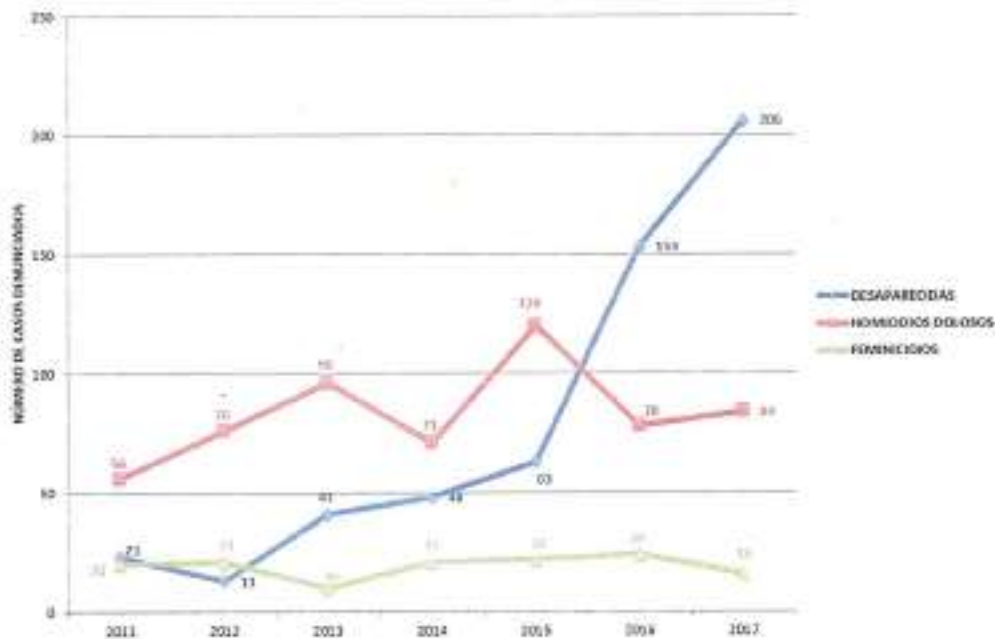
Según la FGJEM se observa una tendencia creciente de casos de niñas, adolescentes y mujeres extraviadas o desaparecidas en los municipios de Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Toluca, los cuales presentan la mayor problemática, con un incremento de los casos de 2015 a 2017 de un 227%, a la vez que se evidencia en el mismo periodo de tiempo un decrecimiento en los casos de homicidio doloso a mujeres equivalente al 30% y un decrecimiento del 27% en los casos de feminicidio, como se detalla en la siguiente gráfica:

<sup>35</sup> Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Una mirada al feminicidio, pág. 9, 2011.

<sup>36</sup> Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México, presentada el 8 de diciembre de 2010.

<sup>37</sup> Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México, presentada el 8 de diciembre de 2010, pg. 8.

Reporte de FGIEM anual de casos de niñas y mujeres Extraviadas o Desaparecidas, Homicidios Dolosos de Mujeres y Femicidios en los municipios de Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Toluca



Elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común:

**FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS:** REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017)<sup>18</sup>. (Total reportados 547 casos entre 2011-2017)

**FUENTE DATOS FEMICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS:** FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO (Datos a diciembre de 2017)<sup>19</sup>. (Total reportados Femicidios 134 y Homicidios Dolosos 581, casos entre 2011-2017)

Otro aspecto importante es que se desconoce el número de carpetas de investigación para casos de mujeres desaparecidas y el de sentencias por este tipo de delitos; ya que como se explicó anteriormente el delito de desaparición de personas no se encuentra tipificado, lo cual evidentemente invisibiliza el fenómeno e impide realizar un seguimiento de los casos. Con referencia a los casos de femicidio, según los datos reportados por el Poder Judicial del Estado de México a 31 de diciembre de 2017, se han emitido 125 sentencias condenatorias, con un promedio de 21 sentencias por año y con un aumento notorio en las mismas en los años 2016 y 2017.

<sup>18</sup> Consultado el 5 junio de 2017 en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>

<sup>19</sup> Consultado el 8 de agosto de 2017 en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/>



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México en atención a la petición de información Folio de la solicitud: 00187/PJUDICI/IP/201 solicitada por IDHEAS al Poder Judicial del Estado de México.

Después de la declaratoria de la Alerta de Género en el Estado de México<sup>40</sup>, se reconoce el avance en política pública, respuesta estatal y esfuerzos de prevención, así como la visibilidad y la denuncia por parte de las organizaciones de la sociedad civil frente al fenómeno de los feminicidios. Esto se evidencia en particular en que “el 22 de abril de 2016 se publicó en la Gaceta el Protocolo de actuación en la investigación del delito de Femicidio y el Protocolo de actuación policial con perspectiva de género para casos de violencia contra las mujeres”<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> En 2015, la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres emitió la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género. La Alerta fue declarada para 11 municipios del Estado de México: Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad, los cuales concentran los mayores índices de violencia feminicida.

<sup>41</sup> OCNF, Balance del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio sobre las medidas de seguridad, justicia y prevención establecidas en la declaratoria de alerta de violencia de género para el Estado de México, mayo 2017.

Sin embargo, a la par que esto sucede los casos de desaparición sobre niñas, adolescentes y mujeres se han incrementado y esto puede deberse a:

- Un incremento real en el número de casos de un año al otro.
- La ausencia de políticas públicas para prevenir, investigar, sancionar y reparar las desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres.
- La falta de tipificación del delito de desaparición de personas o desaparición forzada en el Código Penal del Estado de México.

Otra posible causa a considerar es un aumento en las denuncias<sup>42</sup> sobre casos de extravío o desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, visibilizando la cifra negra que acompaña los mismos.<sup>43</sup>

El Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio advertía en el 2011 sobre los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres:

*"Además de los problemas en el registro de los casos, el hecho de que las desapariciones de mujeres no sean consideradas como delito, impide que las autoridades apliquen medidas inmediatas de búsqueda y localización de las víctimas. En la actualidad los agentes del Ministerio Público se niegan a atender a los familiares de las desaparecidas y los mandan al Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes para que levanten un reporte administrativo, es decir, no se inicia una búsqueda inmediata cuando se ha demostrado que las primeras 72 horas son fundamentales para la averiguación y localización de las mujeres y niñas".<sup>44</sup>*

Aunque a partir de la Alerta de Género, se avanza en la implementación del Protocolo Alba<sup>45</sup> y se diseñaron acciones para mejorar la respuesta estatal en estos casos, aún no se tienen los resultados esperados.

<sup>42</sup> A 2015 el 92,1% de los delitos en general en el Estado de México no se denuncian. Esto según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE).

<sup>43</sup> De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE) elaborada por INEGI- 2016, hay que mencionar que el nivel de confianza reportado por la ciudadanía del EDOMEX en 2015 frente a los Ministerios Públicos fue de 35,3%, una de las instituciones peor calificadas en comparación con otras instancias de gobierno y por debajo del promedio nacional que estaba en el 49.9%

<sup>44</sup> Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Una mirada al femicidio, p. 26, 2011.

<sup>45</sup> Creado mediante Acuerdo de 16 de marzo de 2017 emitido por el Fiscal General del Estado de México y mediante el cual se establece que el Protocolo Alba Estado de México, tiene por objeto establecer acciones básicas de coordinación federal, estatal, y municipal para la búsqueda inmediata y localización de mujeres, niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el Estado de México, así como para la integración de la información relacionada con los casos para su registro, análisis e investigación que permita garantizar el



En este sentido, tampoco existen datos o indicadores de impacto sobre la adecuada implementación por parte de las autoridades ministeriales del Estado de México del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas e Investigación del Delito de Desaparición Forzada, aprobado en agosto de 2015 en el marco de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, el cual es enfático en establecer las diligencias que deben realizar las autoridades en las primeras 24 horas de la desaparición de una persona, pues estas son fundamentales para una búsqueda más efectiva y el esclarecimiento de los hechos.<sup>46</sup>

En acuerdo y coordinación con la Subprocuraduría de Género del Estado de México, IDHEAS realizó dos talleres de capacitación dirigidos a agentes del Ministerio Público entre el 27 de septiembre y el 5 de octubre de 2017, para fortalecer las capacidades operativas en la implementación del Protocolo Alba y el Protocolo Homologado de búsqueda en el Estado.

A continuación, se presentan algunas apreciaciones realizadas por estos servidores públicos con relación a los procesos de búsqueda e investigación en los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, no localizadas, extraviadas o ausentes:

RECURSOS HUMANOS	CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Número de carpetas de investigación superiores al capital humano</i></li> <li>• <i>Pocos recursos humanos en relación con las diligencias</i></li> <li>• <i>Falta asignar prioridad a las carpetas de investigación</i></li> <li>• <i>Agentes del Ministerio Público apáticos</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Falta de capacitación</i></li> <li>• <i>Falta de capacitación continua</i></li> <li>• <i>Es necesario tener capacitación en prácticas de campo y localización de indicios</i></li> <li>• <i>Falta de reconocimiento de la realidad social asociada a la problemática</i></li> <li>• <i>Debilidades en la formación sobre</i></li> </ul>

derecho de acceso a la justicia y a la verdad de las víctimas y sus familias cuando los hechos de desaparición estén vinculados con la comisión de algún delito. Disponible en:

[http://igispem.edomex.gob.mx/sites/igispem.edomex.gob.mx/files/files/ACERCA\\_DE\\_LA\\_IGISPEM\\_ORGANIGRAMA/MARCÓ%20JURIDICO/2017/ACUERDO%20INTERINSTITUCIONAL%20POR%20EL%20QUE%20SE%20AUTORIZA%20Y%20DA%20A%20CONOCER%20EL%20PROTOCOLO%20ALBA%20EDOMEX.pdf](http://igispem.edomex.gob.mx/sites/igispem.edomex.gob.mx/files/files/ACERCA_DE_LA_IGISPEM_ORGANIGRAMA/MARCÓ%20JURIDICO/2017/ACUERDO%20INTERINSTITUCIONAL%20POR%20EL%20QUE%20SE%20AUTORIZA%20Y%20DA%20A%20CONOCER%20EL%20PROTOCOLO%20ALBA%20EDOMEX.pdf)

<sup>46</sup> Al respecto consultar Guía Práctica sobre la Aplicación del Protocolo Homologado de Búsqueda elaborada por IDHEAS, disponible en [www.idheas.org.mx](http://www.idheas.org.mx)

<p><i>frente al tema</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Altas cargas laborales</i></li> <li>• <i>No se cuenta con policías de investigación experimentados y capacitados</i></li> <li>• <i>No se cuenta con los grupos multidisciplinarios en cada agencia</i></li> <li>• <i>Falta de agentes del Ministerio Público, policías, psicólogas y médicos</i></li> <li>• <i>No hay suficientes células de búsqueda</i></li> </ul>	<p><i>derechos humanos, búsqueda y el trabajo multi e inter disciplinario</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Falta de capacitación a todo el personal, principalmente policía ministerial y municipal</i></li> <li>• <i>Se desconocen los protocolos</i></li> <li>• <i>Los servidor públicos no tienen perspectiva de género</i></li> </ul>
---	--


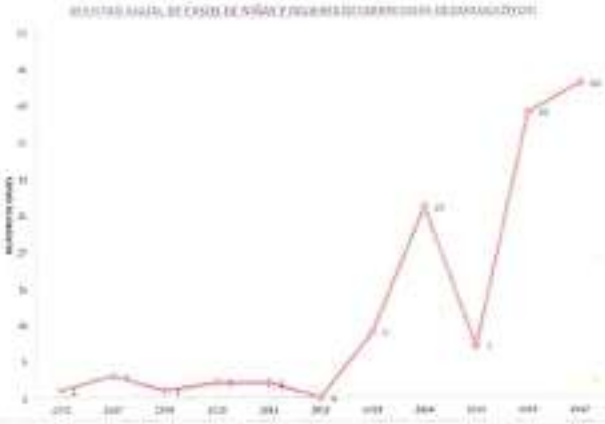
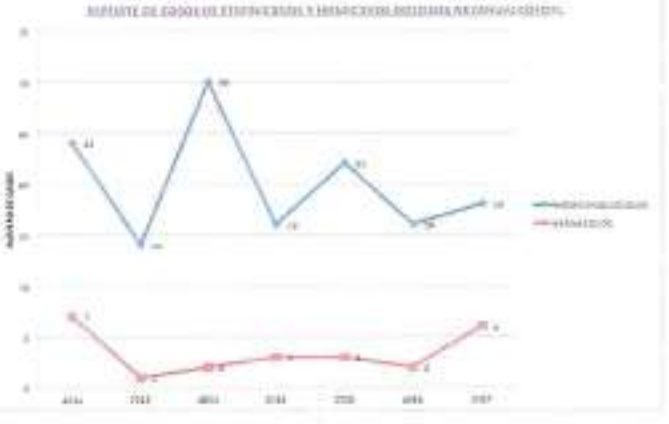

LOGÍSTICA	OTROS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Falta de recursos para la investigación</i></li> <li>• <i>Nulos recursos materiales para trasladarse a una diligencia</i></li> <li>• <i>Falta de infraestructura</i></li> <li>• <i>Baja coordinación operativa</i></li> <li>• <i>No hay agencias del ministerio público por cada municipio</i></li> <li>• <i>Se requiere presupuesto para llevar a cabo la investigación</i></li> <li>• <i>Lejanía de las comunidades</i></li> <li>• <i>Fallas en los teléfonos celulares para comunicarse prontamente</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Presencia de estereotipos de género</i></li> <li>• <i>Falta de cultura de legalidad en la sociedad</i></li> <li>• <i>Ausencia del tipo penal (limitación en las diligencias de control judicial)</i></li> <li>• <i>Falta de información en relación al desaparecido</i></li> <li>• <i>Falta de bases de datos actualizados</i></li> <li>• <i>La base de SEMEFO (Servicio Médico Forense) no está completa</i></li> </ul>
<b>Comunicación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Debilidades de la policía de investigación</i></li> <li>• <i>Debilidades en el resguardo de la evidencia</i></li> <li>• <i>Deficiente participación de ODISEA<sup>47</sup> y Servicios Periciales</i></li> <li>• <i>Aparecen las personas y no nos notifican</i></li> </ul>
<b>Coordinación y articulación</b>	

<sup>47</sup> El Programa ODISEA fue creado en el año 1991 y se ha encaminado a ser un área donde las familias y amistades reportan la desaparición o no localización de personas.


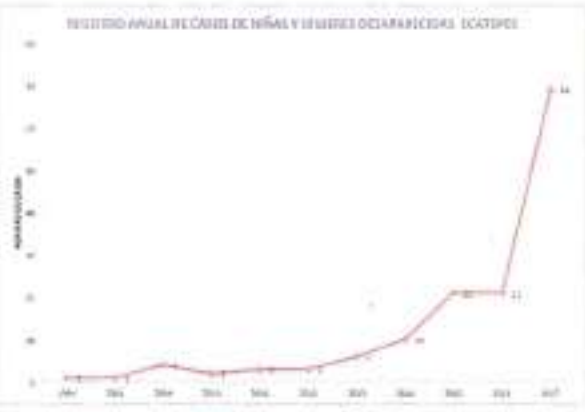
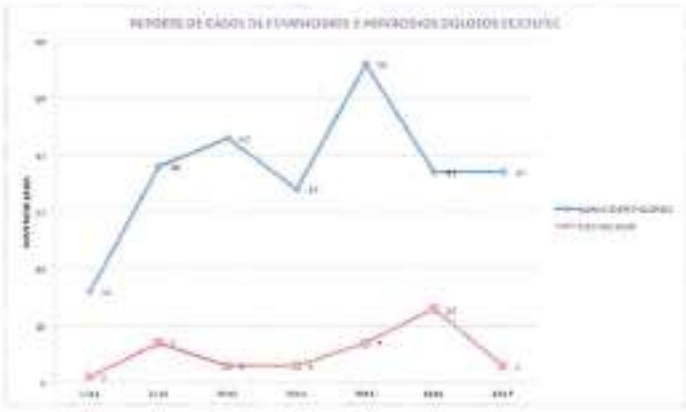
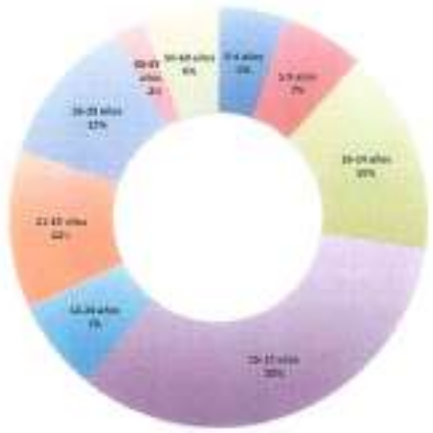
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Falta de coordinación entre instituciones</i></li> <li>• <i>No hay respuesta cuando se solicita información a la Comisión Nacional de Búsqueda</i></li> <li>• <i>No hay respuesta inmediata para poder intervenir o recibir sábans de llamadas</i></li> <li>• <i>Trámites burocráticos</i></li> </ul>	<p><i>las familias</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Hacer la debida valoración de las medidas de protección</i></li> <li>• <i>Los agentes de los Ministerios Públicos tienen limitaciones por parte de los juzgados</i></li> </ul>
---	---

Teniendo en cuenta la relación que puede darse entre la presencia de feminicidios y desapariciones de mujeres y niñas en el Estado de México, se presentan los datos municipales recabados mediante consulta pública de datos y con las respuestas recibidas por entidades oficiales.<sup>48</sup> Cada cuadro municipal está orientado a presentar las series temporales de feminicidios, desapariciones y homicidios dolosos, además de la información obtenida sobre trata de mujeres, considerando que es necesario tener una observación que integre estos delitos y sus posibles relaciones.


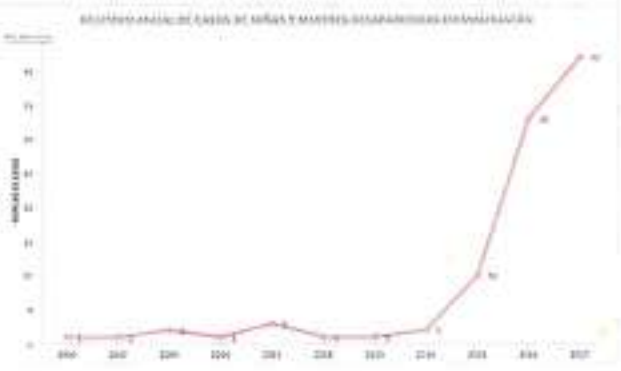
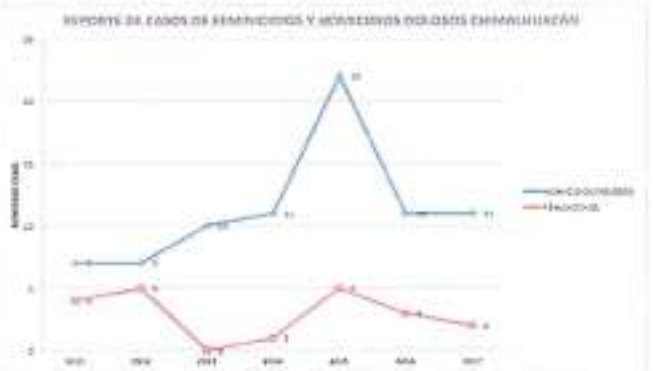

<sup>48</sup> Consultado el 5 junio de 2017 en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php> y Consultado el 8 de agosto de 2017 en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/>

<b>NEZAHUALCÓYOTL<sup>49</sup></b>	
	<p>El municipio tiene un número total de 1.140.528 habitantes de los cuales 587.415, el 51,5% son mujeres y 553.113, el 48,5% son hombres, ocupa el segundo lugar del Estado en número de población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de Femicidios: 24</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas FGE: 118</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas RENPED: 141</li> <li>• Homicidios dolosos de Mujeres: 140</li> <li>• Número de casos de trata de mujeres: 13</li> </ul>
<p><b>RESULTADO ANUAL DE CASOS DE NIÑAS Y MUJERES DESAPARECIDAS (DESAPARECIDAS)</b></p> 	<p><b>RESULTADO DE CASOS DE FEMICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS (FEMICIDIOS)</b></p> 
	<p>La tendencia sobre los casos de femicidio es creciente, pasando de 3 a 6 casos entre 2015 y 2017. Los casos de homicidio doloso presentan un decrecimiento, pasando de 22 casos en el 2015 a 18 en el 2016.</p> <p>El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el comprendido entre los 15 y 17 años.</p> <p>58% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.</p> <p>Del 2015 al 2016 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado de manera exponencial pasando de los 7 casos reportados a 43.</p>

<sup>49</sup> Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: **FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DATOS FEMICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DE DATOS TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos a junio de 2017).**

<b>ECATEPEC DE MORELOS<sup>50</sup></b>	
	<p>El municipio tiene un número total de 1.688.258 habitantes de los cuales 862.634, el 51,1% son mujeres y 825.624, el 48,9% son hombres, ocupa el primer lugar del Estado en número de población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de Femicidios: 37</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas FGE: 118</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas RENPED: 150</li> <li>• Homicidios dolosos de Mujeres: 261</li> <li>• Número de casos de trata de mujeres: 51</li> </ul>
<p>REGISTRO ANUAL DE CASOS DE NIÑAS Y MUJERES DESAPARECIDAS. ECATEPEC</p> 	<p>INDICADORES DE CASOS DE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS DE MUJERES</p> 
	<p>La tendencia sobre los casos de feminicidio en los últimos dos años es decreciente; mientras, los casos de homicidio doloso de mujeres permanecen iguales con 37 casos durante 2016 y 2017.</p> <p>El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el comprendido entre los 15 y 17 años.</p> <p>61% de los casos son de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas.</p> <p>Del 2014 al 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado pasando de los 10 a los 69 casos.</p>

<sup>50</sup> Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: **FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DATOS FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DE DATOS TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos a junio de 2017).**

<b>CHIMALHUACÁN<sup>51</sup></b>	
	<p>El municipio tiene un número total de 525.389 habitantes de los cuales 266.896, el 50,8% son mujeres y 258.493, el 49,2% son hombres, ocupa el sexto lugar del Estado en número de población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de Femicidios: 20</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas FGE: 72</li> <li>• Número de Mujeres Desaparecidas RENPED: 100</li> <li>• Homicidios dolosos de Mujeres: 79</li> <li>• Número de casos de trata de mujeres: 4</li> </ul>
	
	<p>La tendencia sobre los casos de feminicidio en los últimos dos años es decreciente. Tanto en feminicidio como en homicidio doloso el pico más alto se presentó en el año 2015. El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el comprendido entre los 15 y 17 años. 68% de los casos son de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas. Del 2014 al 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado de manera exponencial, pasando de 2 casos a 42.</p>

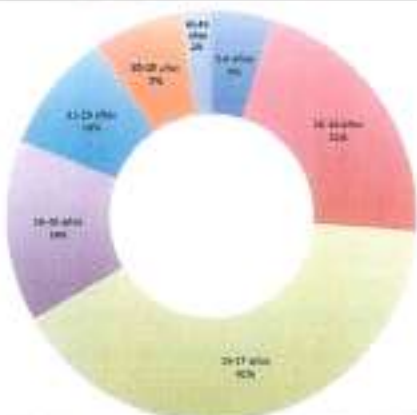
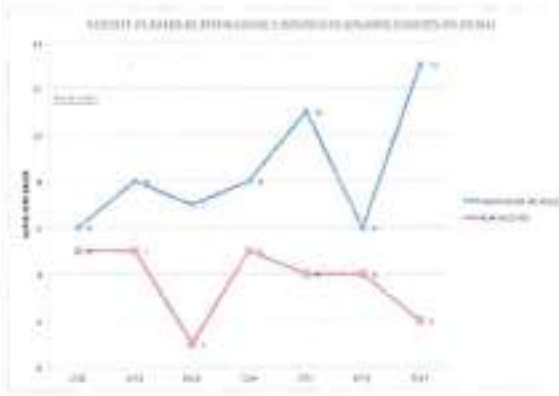
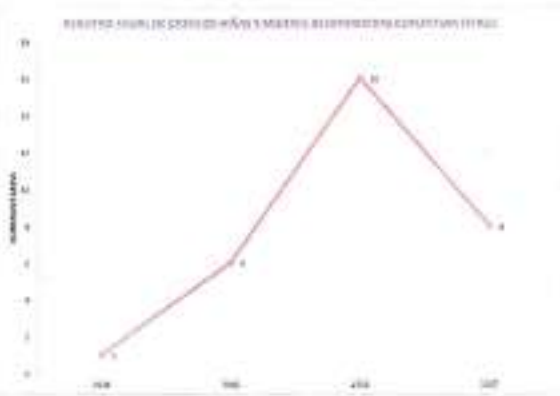
<sup>51</sup> Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: **FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DATOS FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DE DATOS TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos a junio de 2017).**

**CUAUTITLAN IZCALLI<sup>52</sup>**



El municipio tiene un número total de 498.021 habitantes de los cuales 255.223, el 51,2% son mujeres y 242.798, el 48,7% son hombres, ocupa el séptimo lugar del Estado en número de población.

- Número de Femicidios: 26
- Número de Mujeres Desaparecidas FGE: 32
- Número de Mujeres Desaparecidas RENPED: 32
- Homicidios dolosos de Mujeres: 59
- Número de casos de trata de mujeres: 2



La tendencia sobre los casos de femicidio es decreciente, mientras que en los casos de homicidio doloso en los últimos dos años es decreciente, el mayor número de casos de homicidios dolosos se presentó en el 2017.

El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el comprendido entre los 15 y 17 años.

67% de los casos son de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas.

Del 2014 al 2016 los casos de niñas y mujeres desaparecidas se han incrementado, pasando de 1 caso reportado a 16, para luego disminuir a 8 en el 2017.

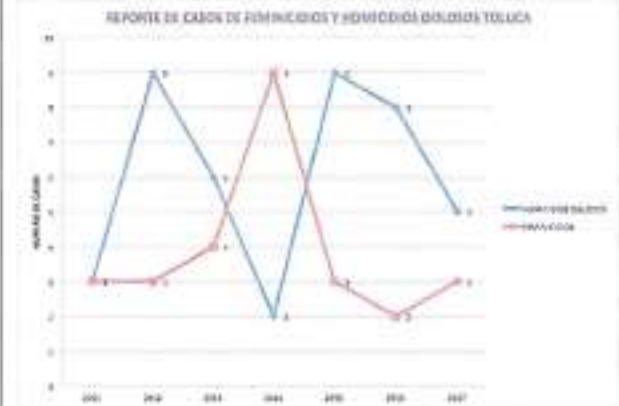
<sup>52</sup> Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: **FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DATOS FEMICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DE DATOS TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos a junio de 2017).**

**TOLUCA DE LERDO<sup>53</sup>**



El municipio tiene un número total de 747.512 habitantes de los cuales 386.738, el 51,7% son mujeres y 360.774, el 48,26% son hombres, ocupa el cuarto lugar del Estado en número de población.

- Número de Feminicidios: 27
- Número de Mujeres Desaparecidas FGE: 124
- Número de Mujeres Desaparecidas RENPED: 198
- Homicidios dolosos de Mujeres: 42
- Número de casos de trata de mujeres: 69



La tendencia sobre los casos de feminicidio y homicidio dolosos en los últimos tres años es decreciente, el mayor número de casos de homicidios dolosos se presentó en el 2015 y el mayor número de casos de feminicidio se presentó en el 2014.

El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el comprendido entre los 15 y 17 años.

58% de los casos son de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas.

Del 2014 al 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado de manera exponencial pasando de 9 a 44.

<sup>53</sup> Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: **FUENTE DATOS MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DATOS FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos a diciembre de 2017).** **FUENTE DE DATOS TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos a junio de 2017).**



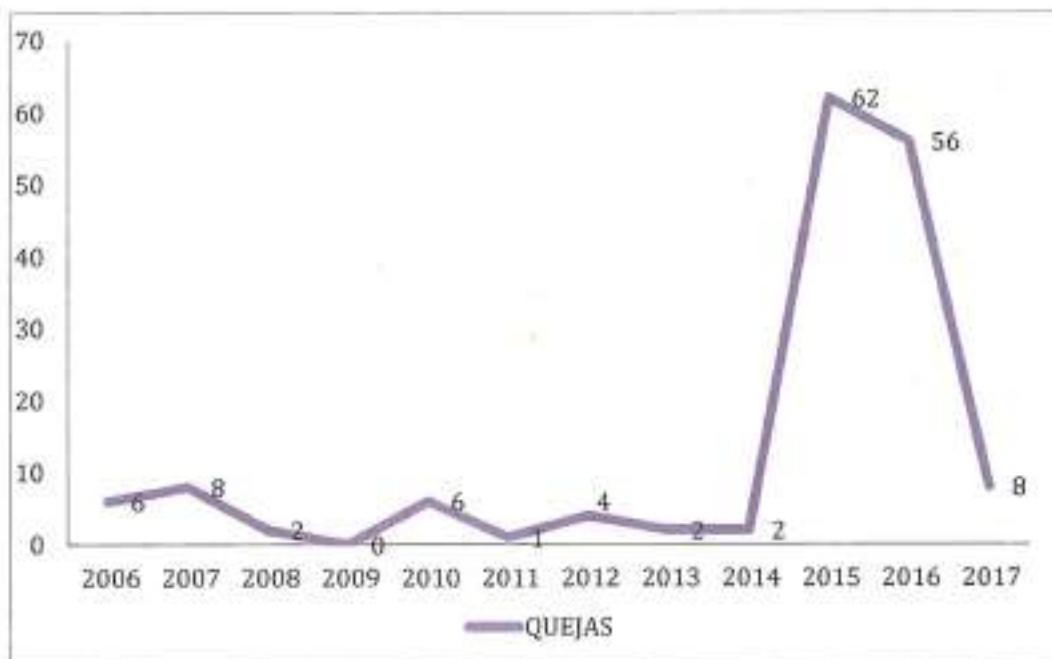
### **LA VIOLENCIA DE GÉNERO REPORTADA POR LA CODHEM Y ATENCIÓN DE CASOS DE MUJERES DESAPARECIDAS DESDE LA CEAVEM**

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en respuesta a la solicitud de información pública presentada por IDHEAS aportó la siguiente información sobre las quejas registradas entre los años 2006 y julio de 2017.

De 2006 a 2014, la entidad clasificaba las quejas en tres categorías: hostigamiento sexual (se presentaron 4 quejas), no aceptación de denuncia por violación sexual a la mujer (se presentaron 9 quejas) y no aceptación de denuncia por maltrato presentado por mujeres (se presentaron 18 quejas). En este periodo de tiempo en total se presentaron un total de 31 quejas.

Del año 2015 en adelante el motivo de quejas obedece a dos categorías: La primera se refiere al derecho a la integridad y seguridad personal, en específico al derecho a la protección contra toda forma de violencia (Se presentaron 126 quejas); la segunda categoría hace referencia al derecho a la igualdad y al trato digno, en específico al derecho a la protección contra toda forma de violencia (no se presentó ninguna queja). En este periodo de tiempo en total se presentaron un total de 126 quejas.

Cómo se puede apreciar en la siguiente gráfica hay un aumento significativo entre los dos periodos de tiempo, se presentan dos tendencias diferentes, para el primer periodo de tiempo no se presentan más de 10 quejas por año, mientras que en el segundo la cifra sube a más de 50 quejas por año.

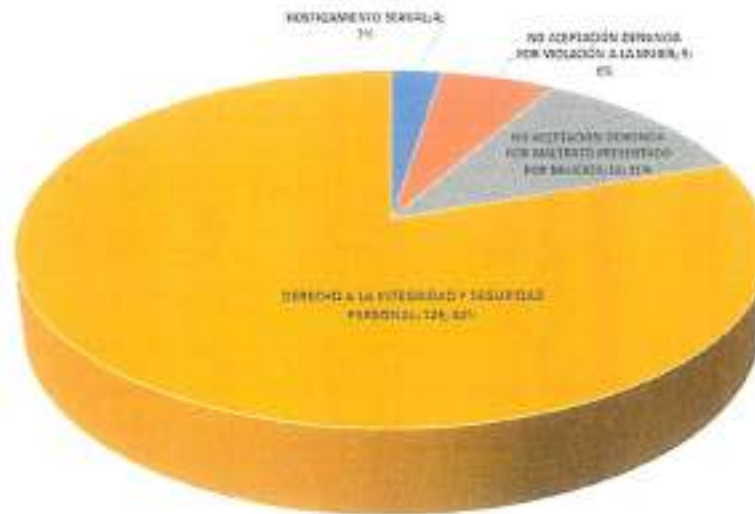


Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Lo anterior equivale a una concentración de las quejas del 80% en el segundo periodo de tiempo, que coincide con la declaración de la Alerta de Género.

Esta tendencia tiene un comportamiento similar a los casos de niñas y mujeres desaparecidas presentados anteriormente, de donde se infiere que puede existir un aumento generalizado de las violencias contra las mujeres, a la vez que existe un mayor reporte ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado, que se facilita por la reclasificación de las quejas con un enfoque sobre violencia de género y por la vigencia de la Alerta de Género que como ya se dijo fue decretada en el año 2015.

El mayor número de quejas se concentra en el derecho a la integridad y seguridad personal con el 80%, seguida de la no aceptación de la denuncia por maltrato con el 11%, mientras que un 9% se refieren a casos de violencia sexual.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Los municipios donde se concentran las quejas son:

No	Municipio	Quejas
1	Toluca	16
2	Naucalpan	15
3	Nezahualcóyotl	10
4	Chalco	9
5	Tlalnepantla	8
6	Ecatepec	7
7	Atizapán de Zaragoza	7
8	Chimalhuacán	7
9	Zumpango	7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Un total de 199 personas interpusieron quejas, de las cuales 96 son hombres y 103 son mujeres. Una queja puede tener más de un quejoso.

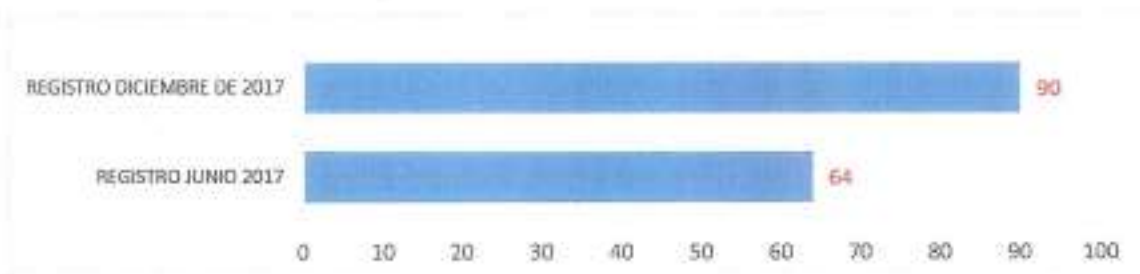
Cinco de los siete municipios focalizados en este informe por la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México están dentro de los nueve que presentan el mayor número de quejas ante la CODHEM (Toluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Chalco, Tlalnepantla, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Chimalhuacán y Zumpango) en relación con violencia basada en género, y los municipios restantes son circundantes o cercanos a los focalizados.

Así mismo, en junio de 2016 la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México emitió la Recomendación 12/2016 a la Fiscalía General de Justicia de la entidad, por la vulneración del derecho a acceso a la justicia; documento recomendatorio en el que se aborda la violencia de género como una práctica que debe erradicarse en la colectividad y, fundamentalmente, combatirse por la institución procuradora de justicia en la entidad, a fin de posibilitar que la conducta ilícita sea investigada, se determine la responsabilidad penal y, en consecuencia, se impongan las sanciones que procedan.<sup>54</sup>

A 31 de diciembre de 2017 CODHEM, ante una solicitud de información presentada Para la elaboración de este informe 00051/CODHEM/IP/2018, manifestó no tener ninguna queja por desaparición de mujeres y ninguna recomendación al respecto.

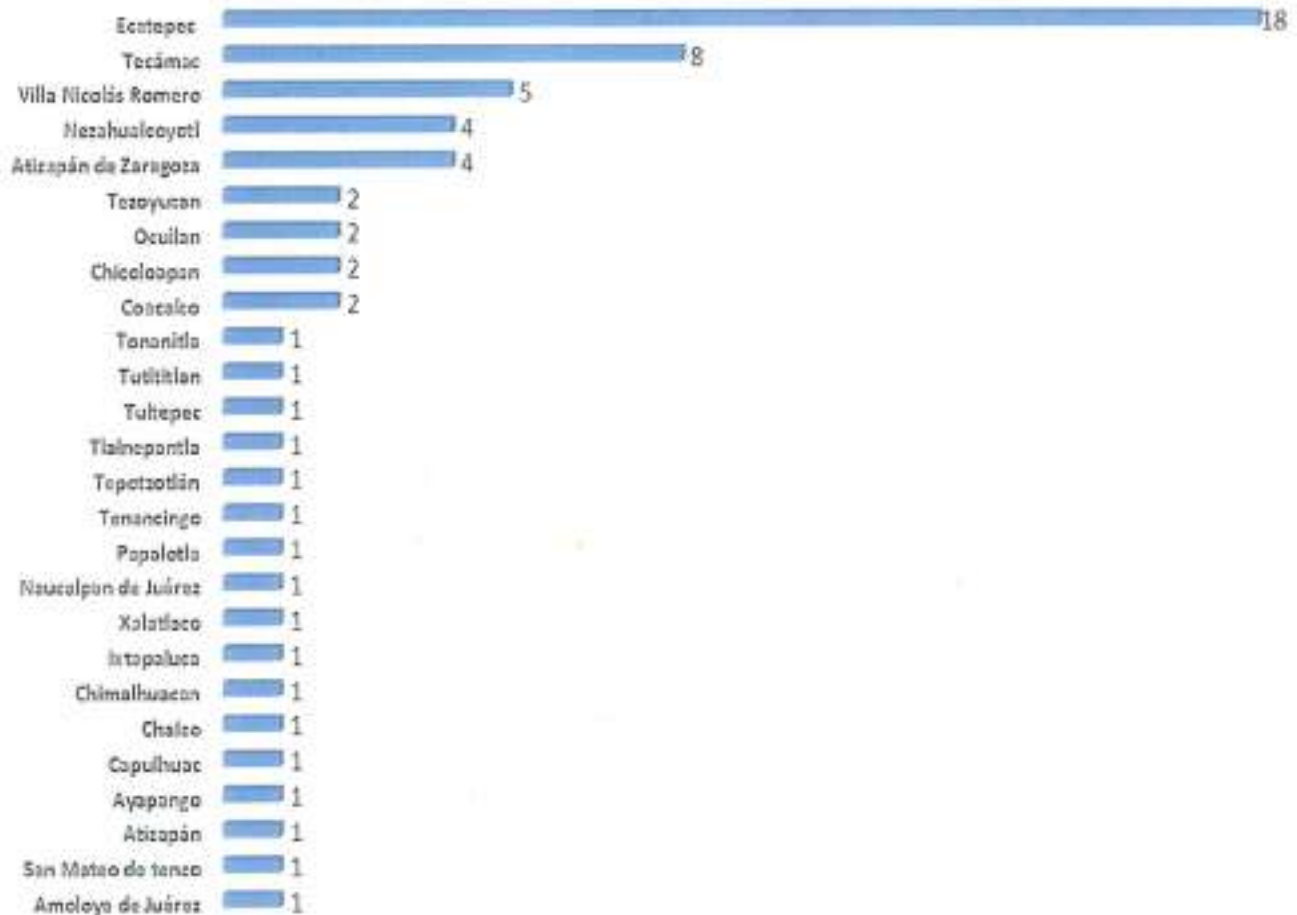
Por otra parte, el 16 de octubre de 2015 entró en funciones la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, a partir de esta fecha dicha comisión informa que ha atendido un total de 64 casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, ausentes o no localizadas, y que esta cifra está integrada al Registro Estatal de Víctimas vigente desde junio de 2016.

En la actualización de datos de esta investigación a diciembre 31 de 2017 la CEAVEM informó que cuenta con 120 registros de ofendidos que incluyen 90 mujeres relacionados con la desaparición de personas. Lo anterior en respuesta a la solicitud de información 00031/SJDH/IP/2018.



Se pasó de 64 casos de mujeres registrados a 90 en el Registro Estatal de Víctimas, sin embargo la CEAVEM solamente refirió el detalle por municipio sobre el primer reporte de información.

<sup>54</sup> Respuesta de CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CEAV Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 202R12040/176/2017.

Cómo se puede ver en el cuadro Ecatepec es el municipio con mayor número de registros.

Frente a las cifras de atención sobre violencia contra las mujeres y delitos de desaparición de mujeres y niñas que presentan las dos instituciones, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, se puede concluir que son casos mínimos frente a la magnitud del problema y que a pesar de las reformas en los registros siguen siendo invisibles las quejas directamente relacionadas con los delitos.

## **CAPACIDAD INSTITUCIONAL - RESPUESTAS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO PRESENTADAS A IDHEAS BAJO SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA**

Con la finalidad de presentar una lectura plural sobre los avances del Estado de México en la atención a la problemática mencionada anteriormente, a continuación, se exponen algunas de las respuestas entregadas sobre las solicitudes de información realizadas por IDHEAS durante el desarrollo de esta investigación.

- ¿Qué tipo de acciones de difusión se implementan o piensan implementar para que las autoridades correspondientes (Ministerios Públicos, Policía de Investigación, Equipos de las Fiscalías Especializadas) y las familias que buscan a las mujeres desaparecidas conozcan el protocolo Alba?

*"Se han capacitado a Policías Ministeriales y Agentes del Ministerio Público de los once municipios y sus respectivas Fiscalías. Por otra parte, se creó la página web en la que se difunden las cédulas de personas desaparecidas y se realizan las gestiones conducentes para la difusión de las cédulas de mujeres desaparecidas, así como los lineamientos del Protocolo Alba en Televisión Mexiquense."*

Folio de la solicitud: 00273/FGJ/IP/2017

- En el marco de la alerta de género, ¿Qué mecanismos se vienen implementando para la búsqueda e identificación de mujeres desaparecidas en el Estado?

*"Se estableció una coordinación y colaboración a nivel estatal, con los 11 municipios alertados. Se generaron nuevas herramientas en la web, derivado de la necesidad de difundir los servicios que ofrece la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, en relación con la búsqueda y localización de mujeres y niñas, así como erradicar la violencia contra las mujeres.*

*Se crearon las Cédulas de Género y Reacción Inmediata, mismas que están debidamente capacitadas y comprometidas para coadyuvar de manera inmediata y atender en forma integral los casos de violencia de género que se susciten en los 11 municipios con Alerta de Género.*

*Se elaboró el Protocolo Alba para la búsqueda y localización de mujeres y niñas.*

*Se capacitaron a Policías Municipales con perspectiva de género para atender el tema."*

Folio de la solicitud: 00275/FGJ/IP/2017

- De los casos reportados ante la Fiscalía para la Investigación de Personas Desaparecidas, No localizadas, Extraviadas y Ausentes, de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México de diciembre de 2006 a la fecha, ¿Cuántos de estos casos han sido esclarecidos?

*"Se encontró un registro de 4.637 mujeres localizadas, desde la creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Ausentes o Extraviadas, mediante Acuerdo 008/2014, publicado en la "Gaceta del Gobierno" del Estado de México, del 4 de agosto de 2014."*

Folio de la solicitud: 00276/FGJ/IP/2017

En la actualización a diciembre 31 de 2017 la FGJEM informó que se han localizado **6.707** mujeres, de las cuales **121** se encontraron sin vida

*"Cabe señalar que de estas últimas (121) en un primer momento no pueden ser clasificadas como feminicidio, ya que hasta la sentencia se puede hablar de una tipificación de dicho delito".*

Folio de la solicitud: 00225/FGJ/IP/2018

- ¿Cuántos casos de mujeres en calidad de desaparecidas se han reportado y atendido por el Protocolo Alba?

*"Se encontró un registro de 3.425 de mujeres desaparecidas, con un rango de edad de 12 a 16 años y a la fecha se han localizado 2.651 mujeres, a partir del 23 de marzo de 2017, fecha en que fue publicado el Protocolo Alba en el Diario Oficial de la Federación."*

- ¿Cómo fortalece la Unidad de Análisis de Contextos la política criminal de género del Estado?

*"La Unidad de Análisis y Contexto adscrita a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, fortalece la política criminal de género, mediante estudios sociológicos, antropológicos, patrones de violencia de género contra las niñas y mujeres, los posibles rasgos comunes entre los diversos casos de feminicidio, homicidio doloso y desaparición de niñas y mujeres, las características etarias, de sexo, etnia, orientación sexual, discapacidad y demás enfoques diferenciales que se requieran, los perfiles de los victimarios y de las víctimas, la georreferenciación o mapeos delictivos, el marco normativo doctrinario, estatal, federal e internacional de derechos humanos, con énfasis en derechos de las niñas y de las mujeres, así como las investigaciones realizadas en la materia; así pues, brinda a las instancias encargadas de instrumentar las acciones relacionadas con la política criminal, para considerar los elementos antes mencionados, otorgando el soporte a las investigaciones correspondientes, con el fin de robustecer la actuación de las Dependencias Estatales en el ámbito de sus competencias."*

Folio de la solicitud: 00278/FGJ/IP/2017

- La Fiscalía Especializada de Trata de Personas ¿Con que Estados hay una mayor coordinación y flujo de información, para enfrentar la problemática de trata de mujeres en el estado?

*"La Fiscalía Especializada de Trata de Personas, tiene coordinación con las 31 Entidades Federativas, además de la Ciudad de México, con apoyo en el Convenio de Colaboración celebrado entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y las Procuradurías y/o Fiscalías Generales de Justicia de los Estados integrantes de la Federación."*

Folio de la solicitud: 00282/FGJ/IP/2017

- Debido a que el delito de Desaparición Forzada de Personas no se encuentra tipificado en el Código Penal Estatal, ¿Cuándo se presentan casos que reúnen las características de este tipo penal, bajo que delito se apertura la carpeta de investigación?

*"De acuerdo al artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata; en este sentido, este órgano público autónomo no puede encuadrar la Desaparición Forzada en algún otro tipo penal; no obstante, en caso de que se presente dicho ilícito, el Agente del Ministerio Público iniciará una denuncia de hechos con desglose para su remisión a la Procuraduría General de la República, por ser la autoridad competente para iniciar la investigación del delito de Desaparición Forzada."*

Folio de la solicitud: 00283/FGJ/IP/2017

- ¿A la fecha esta Fiscalía implementa el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada? De ser afirmativa la respuesta ¿Qué dificultades ha tenido en la implementación del mismo y que resultados favorables arroja?

*"Si se implementó el Protocolo Homologado en esta Fiscalía, instruyendo a todos los Agentes del Ministerio Público, para que dentro de sus facultades inicien las Noticias de Hechos con apego al contenido de dicho protocolo, lo que ha traído como resultado favorable una recolección completa para la búsqueda y localización de las personas reportadas como desaparecidas, logrando su pronta localización.*

*Por otra parte, respecto a las dificultades en la implementación del Protocolo Homologado para la búsqueda de personas desaparecidas, es de señalar que no se cuenta con una expresión documental que permita determinar alguna dificultad en la implementación de dicho protocolo."*

Folio de la solicitud: 00284/FGJ/IP/2017

- ¿Cuántos Ministerios Públicos están adscritos a la Fiscalía para la Investigación de Personas Desaparecidas, cuántos a la Fiscalía Especializada de Trata de Personas y cuántos a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género?



*“La Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, No Localizadas, Ausentes o Extraviadas, cuenta con 11 Agentes del Ministerio Público distribuidos en diferentes sedes; La Fiscalía Especializada de Trata de Personas, cuenta con 15 Agentes del Ministerio Público; y la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, tiene un total de 133 Agentes del Ministerio Público.”*

Folio de la solicitud: 00285/FGJ/IP/2017

Muchas acciones a partir de la Alerta de Género han incrementado la capacidad de la Fiscalía General del Estado de México frente a esta problemática, resultados como la adopción del Protocolo Alba y las células de búsqueda se pueden calificar como políticas públicas bien formuladas, que cumplen los estándares internacionales y que reconocen el contexto del Estado de México.

De otro lado es indiscutible que el número de agentes especializados del Ministerio Público no alcanza a cubrir todos los municipios del Estado de México y que por las dimensiones del problema en aquellos que concentran la mayoría de los casos son insuficientes.

La capacitación de todos los agentes que participan en la búsqueda y en la investigación de los casos de desaparición de mujeres y niñas en el Estado de México es crucial para garantizar el cumplimiento de los protocolos y tener efectividad en el trabajo desarrollado, sin embargo no basta con impartir cursos puntuales, se debe garantizar que la capacitación sea permanente y además que el alcance logre cubrir a todo el personal involucrado principalmente en los municipios más afectados.

### **LA BÚSQUEDA DESDE LOS FAMILIARES**

*“A veces el gobierno crea fosas y nos desaparece el familiar por segunda vez”<sup>35</sup>*

Durante los últimos años IDHEAS ha tenido la oportunidad de acompañar el proceso de búsqueda de justicia de los familiares, en particular hemos acompañado varios casos donde son las mujeres las gestoras principales de la búsqueda de sus seres queridos. Tener esta cercanía ayuda a comprender no solamente las dificultades jurídicas y los vacíos en la atención que sufren estas mujeres, también hace posible observar profundos procesos de transformación política y social en cada una de ellas, como personas

<sup>35</sup> Afirmación realizada por una integrante de los colectivos de familiares del Estado de México, en entrevista realizada por IDHEAS, junio de 2017.



empoderadas que se organizan para exigir sus derechos y los de sus familiares desaparecidos.

IDHEAS reconoce en estas mujeres su calidad de víctimas indirectas, además y por su labor dentro de los colectivos la posibilidad de ser consideradas víctimas potenciales, aunque muchas de ellas aún no estén contempladas en el Registro Nacional de Víctimas o no cuenten con un proceso penal abierto por lo ocurrido a sus familiares.

Lo anterior teniendo en cuenta el artículo 24 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, ratificado por México el 18 de marzo del 2008 que dice en su primer numeral: "a los efectos de la presente Convención, se entenderá por "víctima" la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada"; así mismo la Ley General de Víctimas de México establece que los familiares son víctimas indirectas y que todas "las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito"<sup>56</sup> son consideradas víctimas potenciales.

A continuación, presentamos algunos aspectos de la reflexión que nos genera esta labor, a partir de comentarios, afirmaciones, aportes y percepciones de las mujeres integrantes de colectivos del Estado de México entrevistadas por IDHEAS durante el mes de junio de 2017.<sup>57</sup>

Las mujeres que buscan a sus familiares desaparecidos en el Estado de México tienen miedo. Van con sus *flayers* y mantas, pegan los anuncios con las fotos de una madre, una hija, una hermana, un hijo que apenas si cumplía los 16 años, los buscan, piden señales, abren las redes sociales y recopilan noticias, conservan la cuenta activa de los celulares de sus seres queridos y realizan el mismo camino frecuentemente entre los Semefos, hospitales, clínicas mentales, asilos, los DIF y la Cruz Roja.

Entre ellas se aprenden de memoria los detalles de los otros casos, piden a las compañeras de búsqueda las fotografías y la descripción de sus familiares para estar atentas, para que no se les pasen por alto. Cada tanto se dan a la tarea de repetir los hechos, las historias, los rumores, la información tratando de encontrar algo que aún

<sup>56</sup> Ley General de Víctimas. Artículo 4.

<sup>57</sup> No se reportan sus nombres, datos y demás información sobre los casos o su ubicación, en función y en cumplimiento de los acuerdos de confidencialidad establecidos.

nadie ha visto, algo que no se tuvo en cuenta, nuevas preguntas, nuevas personas y testigos, nuevas líneas de investigación que aún no se han considerado.

Aunque tienen miedo no se permiten paralizarse, se obligan a continuar desde el lugar donde estén, pues muchas han tenido que desplazarse de sus colonias y comunidades a otras, incluso de municipio, o decidir vivir en Ciudad de México, debido a las amenazas directas e indirectas que suelen recibir cuando comienza la denuncia y la búsqueda.

El miedo las hace vulnerables, es difícil hablar en voz alta y exigir cuando no saben ante quien están solicitando y demandando un trámite. Además de tener que documentarse con las leyes y protocolos de actuación, entenderlos y revisar constantemente cada paso de su búsqueda, también deben encontrar estrategias para que los servidores públicos les pongan atención, cumplan con sus obligaciones y sean diligentes en los trámites; terminan haciéndose cargo del traslado de expedientes, de la impresión y de las fotocopias, de verificar si la documentación llegó y si el expediente de su caso está completo.

Se sienten observadas, perseguidas y frecuentemente sufren violencia institucional, entendida como: "los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminan o tienen como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres [...] así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia"<sup>58</sup>. Padecer este tipo de violencia las revictimiza.

Para los colectivos de familiares el derecho de las personas a ser buscadas vivas debe ser reivindicado, llevar a cabo este proceso requiere que no solo las familias sino las instituciones y la sociedad en general puedan en su orden exigirlo, llevarlo a cabo y acompañarlo. Los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México no solo se han incrementado en los últimos tres años, sino que se vinculan con otros delitos y graves violaciones a los derechos humanos.

Sin embargo, buscar a pesar del miedo es un acto que dignifica a las víctimas. Ellas lo manifiestan cuando hablan de lo que significa estar organizadas en colectivos de familiares,

*"con el colectivo tienes el poder de exigir cosas, como el acceso al expediente, el Ministerio Público me lo negó muchas veces a mí sola, decía que era confidencial", poder revisar los*

<sup>58</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Capítulo IV. Artículo 18.

expedientes o ser escuchadas por los servidores públicos que deben procurar justicia y adelantar la investigación de sus casos es un gran logro para ellas.

Algunas de las mujeres entrevistadas manifestaron que dentro del colectivo adquirían fortalezas políticas y tenían acceso a conocimientos para la búsqueda. *“Al principio no entendía cómo leer y cómo interpretar la Ley General de Víctimas, gracias a las capacitaciones, ahora ya sé cómo hacer exigibles mis derechos”.*

Incluso algunas de ellas tienen propuestas claras de política pública desde su experiencia de uno, dos, seis e incluso hasta 12 años de búsqueda de sus familiares:

*“El gobierno crea fiscalías a lo tonto (...) Debería existir una Fiscalía que divida el trabajo en búsqueda en vida y búsqueda en muerte. Que tenga servidores públicos con habilidades para la investigación comprobadas, como rastrear la información, entrevistar y que todo lo puedan llevar a cabo con diligencia durante el primer mes. Se requiere astucia y habilidad para solicitar la información, que cumplan con lo que la Ley y los protocolos obligan”*

Los objetivos de cada uno de los colectivos de familiares son diversos, pero existe una particularidad, su naturaleza se manifiesta en función de los casos que acompañan, son organizaciones donde el familiar desaparecido ingresa también al colectivo, su nombre, su historia, su búsqueda extiende las acciones de la organización.

*“No estamos aquí para que nos reconozcan, muchas líderes ya encontraron a sus familiares, pero ellas son las que jalan a las demás para que no desistan”.*

Frente a la respuesta del Estado, en general se señalan falencias o debilidades, como: *“Los Ministerios Públicos no saben cómo canalizar los casos, por esta razón se pierde mucho tiempo en iniciar la búsqueda”.*

A partir de las entrevistas realizadas se pudo constatar que **las primeras 24 horas generalmente se pierden en materia de atención e investigación**, pues las denuncias de algunos familiares se realizan dos o tres días después de la desaparición, debido a que piensan que deben esperar para hacer la denuncia, y en muchos casos a los familiares que acuden oportunamente a las autoridades se les niega la recepción de la denuncia bajo la conocida práctica de las autoridades: *“deben esperar al menos 72 horas para dar aviso del caso”.*

Además, se observan patrones claros de discriminación en la atención que reciben las mujeres que buscan a sus familiares, al respecto éstas manifiestan:

- *"Si yo hubiera sido hombre me hubiera ido mejor. Te tratan como si no supieras, como si no entendieras, ibamos todos los días y no nos atendían"*
- *"Le creo porque me lo dijo todo de corrido, me dijo un Ministerio Público". Al parecer solo hasta que relató los hechos como el funcionario quería escucharlos recibió su atención y credibilidad.*
- *"Una vez tuve que esperar desde las 10 de la mañana hasta las 11 de la noche y el policía ministerial de investigación nunca llegó... Se siente mucha frustración".*

La discriminación en la atención institucional se agrava cuando estas mujeres tienen condiciones para que fácilmente sean víctimas de exclusión social: "Entre más pobres y vulnerables menos atención recibimos de las autoridades".

Uno de los principales intereses de los familiares que buscan a sus desaparecidos es acceder al expediente del caso, como se explicará más adelante, muchas veces no hay posibilidad de encontrar el expediente por los hechos, en tanto el agente del Ministerio Público no abre una carpeta de investigación considerando que no hay delito que investigar, razón por la cual únicamente se realiza un acta circunstanciada, de la cual tampoco se otorga copia al familiar, o en otros casos a pesar de existir datos para abrir la carpeta el agente del Ministerio Público considera que el delito de desaparición de personas no está tipificado en el Estado de México, razón por la cual no inicia la investigación de los hechos.

Igualmente, las mujeres convierten los expedientes en uno de sus frentes de trabajo; por esta razón los revisan recurrentemente, sin embargo manifiestan que tienen restricciones para acceder a los mismos, y a veces lo inútil que es ver cómo crece el expediente sin observar avances en la investigación:

- *"Yo comprendí que soy yo la que tengo que leer el expediente y analizar"*
- *"Aprendí que en la búsqueda debemos decir todo, escribir todo, de lo contrario se estancan las investigaciones"*
- *"Hoy en día una vez al mes reviso el avance de mi expediente y reviso que se me ha pasado"*
- *"Mi expediente son seis tomos y aún no se tiene nada"*
- *"El Ministerio Público me restringió el expediente"*

Por otra parte, emprender la búsqueda expone a las familias a situaciones de riesgo y rechazo social. La búsqueda se realiza en un contexto donde nadie vio ni sabe nada, donde la decisión es callar y en algunos casos no hacer público el caso, por el miedo que le pueda suceder lo mismo a cualquier otro familiar, pues ninguna está a salvo.

- *"Empecé a sentir el rechazo de mi propia familia por el temor a ser perseguidos y amenazados"*
- *"Empezar de nuevo es la consecuencia, porque te obligan a irte, a tener que inventar otra historia. No quiero que mi nieto tenga una etiqueta porque su mamá está desaparecida"*
- *"En mi caso he sufrido persecución, dilación y amenazas"*

Así mismo, existen afectaciones sobre la salud física, emocional y psicológica, el daño moral y sus consecuencias sobre las vidas de sus familiares se traducen en depresión, enfermedades mentales, desesperanza, desamparo, frustración, dificultades para continuar o reconstruir su plan de vida, desconfianza no solo en las instituciones sino en la comunidad y la sociedad en general. También existen pérdidas económicas o imposibilidad de adelantar la búsqueda por falta de recursos o por no disponer de tiempo.

- *"Estamos en un lugar como en un limbo... Ahorita si me preguntas cómo va todo yo te respondo igual. A veces te sientes tranquila y de repente estancada. Vas y vienes en las emociones al lado de compañeras que llevan 5,6, 7 y hasta 12 años de búsqueda"*
- *"Hay compañeras que tienen que trabajar y muchas veces descuidan sus obligaciones por buscar. Siempre se necesitan recursos económicos para seguir buscando"*
- *"Si me quieren jalar hago que me maten, así ya me encuentra mi familia"*

Lo anterior hace parte del contexto reconocido por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México en el 2015, en el cual se expresa la necesidad de reconocer la vulnerabilidad en la que se encuentran las familias de personas desaparecidas y los enfoques diferenciales que se deben adoptar para su atención.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> "(...) Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. (...) En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención". Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág. 10. Párr. 47. Consultado en:

## **CONCLUSIONES**

- De diciembre de 2006 a diciembre de 2017 la Fiscalía General de Justicia del Estado de México reporta un total de 1.343 niñas y mujeres en calidad de desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes. Así mismo la Fiscalía General de Justicia del Estado de México reporta que 4.637 mujeres han sido localizadas, desde la creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Ausentes o Extraviadas, mediante Acuerdo 008/2014.

Frente a esta información en comparación con las cifras nacionales es necesario presentar una seria preocupación sobre la alta proporción de casos de las niñas y mujeres desaparecidas. El Estado ocupa el segundo lugar a nivel nacional, pese a lo cual no se evidencia una respuesta a nivel Federal. No es posible entender ni atender la dimensión de la problemática al presentarse diferencias evidentes entre los registros estatal y federal.

Como se presentan los datos oficiales no se puede aproximar una cifra exacta sobre el número de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas por particulares, o bien víctimas de desaparición forzada en el Estado de México. Sigue siendo un reto a nivel regional y del país que los sistemas de información puedan dimensionar estos delitos.

- De los 125 municipios que tiene el Estado de México, tres municipios son los que concentran el mayor número de mujeres y niñas desaparecidas pasando de los 100 casos en los últimos diez años: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl y Toluca de Lerdo.
- Sumadas las cifras de los siguientes municipios: Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Valle de Chalco, Ixtapaluca y Cuautitlán Izcalli, se puede concluir que en los últimos diez años el 43% de los casos se concentra en los municipios que tienen el 32% de la población del Estado.
- En el Estado de México se observa una tendencia creciente de casos de niñas, adolescentes y mujeres extraviadas o desaparecidas en los municipios de Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli, los cuales presentan la mayor problemática, con un incremento de los casos de 2015 a 2017 de un 227%, a la vez que se evidencia en el mismo periodo de tiempo un decrecimiento en los

<http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf>

casos de homicidio doloso a mujeres, equivalente al 30% y un decrecimiento del 27% en los casos de feminicidio.

- Según los datos reportados a IDHEAS por parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado, el 59% de los casos corresponden a niñas y adolescentes. El rango de mayor concentración está entre los 15 y 17 años edad.

Mientras a nivel nacional las niñas y mujeres representan el 25% de los casos de desaparecidas, en el Estado de México representan cerca del doble con un 46% de los casos.

- El Estado de México no reconoce los delitos asociados a la desaparición de personas en su código penal, esto se convierte en una obligación a partir del 17 de noviembre del 2017, con la publicación y entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Frente a estos delitos se puede afirmar que existe una ausencia de reconocimiento por parte del Estado. Si bien en la Alerta de Género que se encuentra vigente se consideran acciones de política pública para garantizar la búsqueda urgente y para implementar el protocolo Alba, esto no será suficiente si la justicia del Estado no contempla y tipifica los delitos. Cómo lo señaló la CEDAW en el 2012:

*“Al Comité le preocupan, además, los siguientes aspectos: a) El número cada vez mayor de desapariciones forzadas de mujeres y muchachas en varios estados (...), el hecho de que las desapariciones forzadas no constituyan un delito en varios códigos penales locales, la falta de un registro oficial sistemático de las desapariciones y la lenta o nula activación de los protocolos de búsqueda en vigor, como el protocolo Alba y la alerta AMBER, por las autoridades”.<sup>60</sup>*

- La relación entre la presencia de grupos de delincuencia organizada con los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México tiene fundamento en otras conductas y delitos que pueden estar siendo ocultos o encubiertos. Muchas desapariciones se presentan como consecuencia de la trata de personas (esta categoría incluye el tráfico con niñas y mujeres migrantes), el secuestro y la privación ilegal de la

<sup>60</sup> CEDAW, Observaciones finales del comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, México, párr. 18, 2012.



libertad, que son llevados a cabo por estos grupos y que en algunos casos podrían tener vinculación directa o indirecta de servidores públicos.

Cuando la Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres es un delito para ocultar otros delitos, se traduce en impunidad, ejemplo de esto es desaparecer el cuerpo de una mujer asesinada, no dejar ningún rastro o evidencia del paradero de una joven víctima de trata, no informar nunca una detención arbitraria, no volver a ofrecer ninguna información sobre el estado y paradero de la víctima de un secuestro extorsivo, entre otros casos.

- El Estado México se ubica como uno de los cuatro Estados del centro del país con el mayor número de investigaciones sobre trata de mujeres abiertas por la Fiscalía Especializada (21); sin embargo, los casos llevados por las delegaciones de la PGR para el Estado solo ascienden a dos, lo superan Puebla y Tlaxcala. A la fecha se presenta ausencia de cifras y de investigaciones que determinen la dimensión de este problema y que aborden dinámicas de violencia y explotación tan delicadas como la prostitución infantil, el trabajo forzoso, las actividades ilícitas y la extracción de órganos.

Aunque la CEDAW en sus observaciones del 2012 solamente identificaba a Chihuahua, Nuevo León y Veracruz, lo que ha venido pasando en el Estado de México frente a la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres entre 2014 y 2017 lo puede incluir en la siguiente preocupación:

*“El Comité expresa su preocupación por la información recibida en que se indica una conexión entre el aumento de los números de desapariciones de mujeres, en particular muchachas, en todo el país y el fenómeno de la trata de personas. Al Comité le preocupa que las víctimas de la trata de personas sean sometidas no solo a la explotación sexual y laboral, sino también que se les obligue a servir, entre otras cosas, como contrabandistas y esclavos sexuales. El Comité reitera su preocupación por la falta de uniformidad en la tipificación como delito de la trata a nivel estatal, y observa con preocupación que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas no tenga el mandato de dar seguimiento a las denuncias de trata de personas cuando el delito es cometido por grupos de delincuentes organizados. También le preocupa que el Estado parte no tenga un sistema en vigor para registrar los datos desglosados sobre la incidencia de la trata de personas y no haya abordado el problema de las operaciones internas de trata de personas”.<sup>61</sup>*

<sup>61</sup> CEDAW, Observaciones finales del comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, México, párr. 20, 2012.

- Cinco de los siete municipios focalizados en este informe por la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México están dentro de los nueve que presentan el mayor número de quejas ante la CODHEM (Toluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Chalco, Tlalnepantla, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Chimalhuacán y Zumpango) en relación con violencia basada en género, y los municipios restantes son circundantes o cercanos a los focalizados.

## **RECOMENDACIONES**

Al gobernador del Estado de México:

1. Reconocer públicamente la difícil problemática asociada a los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, condenando este delito, expresando públicamente el reconocimiento de la labor que realizan los colectivos de víctimas y el compromiso del Estado de México para la prevención y erradicación de este fenómeno.
2. Establecer mesas de trabajo para recibir y escuchar a las víctimas, comprometiéndose a colaborar en todo momento para agilizar la coordinación en los procesos búsqueda, investigación y atención a víctimas.
3. Establecer, en conjunto con las instituciones competentes, un Plan Estatal de Búsqueda de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas. Algunos de los componentes de este plan proponemos sean:
  - Recolectar el mayor número de información disponible para establecer el universo de los casos de niñas y mujeres desaparecidas, que serán objeto de la búsqueda.
  - Acudir a la sociedad en general para que se aporte información sobre los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado, a partir de la implementación de una estrategia de búsqueda humanitaria con niveles de confidencialidad y protección para las personas que brinden información.
  - Buscar, contrastar y analizar la información proveniente de distintas fuentes, incluyendo entrevistas confidenciales.
  - Fortalecer y agilizar los procesos de identificación de restos.
  - Ingresar y alimentar las bases de datos oficiales y suscribir convenios con organizaciones de la sociedad civil y los colectivos de búsqueda para acceder a la información que dispongan.
  - Garantizar la participación de familiares en todo el proceso.

- Fortalecer los convenios establecidos con otros Estados para garantizar esquemas de cooperación entre las autoridades competentes.
  - Alimentar y actualizar permanentemente un sistema de información pública sobre los datos de niñas y mujeres encontradas en fosas comunes, así como un registro de fácil consulta sobre cadáveres de niñas y mujeres sin identificar.
  - Revisar los recorridos institucionales que realizan periódicamente los familiares en la búsqueda y fortalecer la atención que les brinda cada institución.
  - Contar con una ruta de atención a familiares diseñada con enfoque diferencial para los casos de niñas y mujeres desaparecidas y que tenga en cuenta un tratamiento específico, libre de violencia institucional, cuando quien realiza la búsqueda de una persona desaparecida sea una familiar mujer.
  - Diseñar y poner en marcha planes municipales de búsqueda, que se desprenden del Plan Estatal para tal fin.
4. Contemplar estrategias para el acompañamiento a las mujeres que buscan a sus familiares desaparecidos, realizando un seguimiento adecuado sobre la atención que les brindan las instituciones públicas, procurando la no discriminación y el trato igualitario, el respeto por la dignidad de las víctimas, más aún cuando se trata de la honra y buen nombre de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.

#### A los Diputados del Congreso del Estado de México:

1. Tipificar el delito de desaparición de personas y desaparición forzada de personas en el código penal del Estado; considerando la gravedad de la problemática presentada, determinar agravantes cuando se trate de casos de niñas y mujeres.
2. A partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México, homologar y armonizar la legislación local a la mayor brevedad posible, teniendo en cuenta el cumplimiento de estándares internacionales en la tipificación del delito y garantizando que tras su denuncia los Ministerios Públicos estén obligados a abrir carpetas de investigación y llevar a cabo la implementación inmediata de los protocolos que ordena la Ley General con criterios de oportunidad, integralidad y enfoque diferencial.

#### Al Titular del Poder Judicial del Estado de México:

1. Implementar un proceso de capacitación, que contenga indicadores y evaluación de impacto, para las y los funcionarios públicos del Poder Judicial del estado en materia de: derechos

humanos; estándares internacionales; perspectiva de género; reparación integral del daño; la Ley General de Víctimas; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México.

2. Revisar periódicamente las sentencias en materia de desaparición de niñas y mujeres que emiten las cortes y organismos internacionales y nacionales, comentarlas y divulgarlas en los diferentes equipos de trabajo que tengan conocimiento de casos por la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, así como en el portal público de información creado a partir de la Alerta de Género vigente en el estado.

Ordenar la reclasificación de las investigaciones de acuerdo con el tipo penal que establezca el estado a la luz de la Ley General y los estándares internacionales, con especial atención en el estudio de los expedientes abiertos por privación de la libertad, secuestro y trata de mujeres.

3. Sancionar a los servidores públicos cuando en la atención de mujeres y familiares que buscan a sus desaparecidas se presente la discriminación, el trato no igualitario, el irrespeto por la dignidad de las víctimas; especialmente cuando se trate de la honra y buen nombre de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.

#### Al Titular de la Fiscalía General del Estado de México:

1. Reconocer públicamente la difícil problemática asociada a los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, condenando este delito y expresando públicamente un reconocimiento de la importante labor que realizan los colectivos de familiares de personas desaparecidas y el compromiso de la institución en la búsqueda e investigación de los casos.
2. Recibir y escuchar a las víctimas de la entidad en mesas de trabajo, comprometiéndose a colaborar en todo momento para agilizar los procesos de investigación, búsqueda y atención a víctimas.
3. Coordinar todas las áreas involucradas de la institución para que se implementen los estándares que señala la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México y la aplicación del enfoque de género.
4. Coordinar a todas las áreas concernidas de la Fiscalía del Estado para que cumplan con la obligación de implementar un trabajo conjunto con familiares para fortalecer los procesos de búsqueda, informar los avances de las investigaciones y prestar una atención integral como

víctimas. En particular se recomienda definir protocolos de entrevista donde se tenga en cuenta el enfoque diferencial. Lo anterior en concordancia con el informe sobre la situación de los derechos humanos en México de la CIDH.<sup>62</sup>

5. Integrar a los procesos y procedimientos de los servidores públicos que tiene a cargo y con competencias en los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, funciones tanto del Protocolo Homologado de Búsqueda como del Protocolo Alba. En este sentido la Fiscalía General del Estado debe contar con indicadores de gestión que permitan medir su implementación, así como recopilar buenas prácticas que permitan tener mejores resultados.
6. Llevar a cabo el proceso de revisión de perfiles de los ministerios públicos, asegurar procesos de formación y de ser necesario de sanción de los funcionarios públicos.
7. Llevar a cabo, según lo sugerido por los Ministerios Públicos del Estado de México capacitados por IDHEAS, capacitaciones continuas en perspectiva de género en las investigaciones, formación sobre derechos humanos, prácticas de campo y localización de indicios, implementación del protocolo Alba, análisis de contexto referido al Estado de México.

#### A los Agentes del Ministerio Público con participación en la investigación de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas:

1. Realizar la búsqueda e investigación de forma inmediata, en los primeros momentos cuando se recibe la denuncia de la desaparición.
2. No discriminar, estigmatizar o criminalizar a la víctima y/o a sus familiares.
3. Actualizar de manera urgente el registro estatal de la Fiscalía de Justicia, a la vez que se depura y complementa el registro de casos en el RNPED a nivel federal, manteniendo una coordinación puntual para el cruce de información con el gobierno federal.

<sup>62</sup> "La CIDH ha establecido entre los principios más importantes, que la obligación de los Estados frente a casos de violencia contra las mujeres, incluye los deberes de investigar de forma inmediata. Asimismo, para conducir eficazmente una investigación, la misma debe estar orientada a explorar todas las líneas investigativas incluyendo indicios de violencia basada en el género, informando a la familia sobre el estado y los avances en las investigaciones. La CIDH también ha sostenido que la influencia de patrones socio culturales discriminatorios puede afectar adversamente la investigación de un caso y la evaluación de la evidencia recolectada, con lo cual es crucial no aplicar y no permitir la aplicación de estereotipos que se centren en el carácter de la víctima en lugar que en el delito. Los estereotipos en una investigación son el resultado de la situación actual de desigualdad y discriminación que muchas mujeres enfrentan debido a múltiples factores que están interrelacionados con su sexo, tales como la raza, la edad, la etnia, las condiciones socioeconómicas y otros." CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 97, párr. 185, 2015.

En este sentido es importante que los registros puedan integrar variables diferenciales, más allá del sexo o la edad de las mujeres desaparecidas (maternidad, rol familiar, educación, información laboral, padecimientos o enfermedades, características físicas relevantes, pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad, variables de contexto, precedentes de violencia, entre otras) que permitan el acceso público a través del Banco de Datos creado a partir de la Alerta de Género en el estado.

En particular y sobre los casos de Desaparición Forzada de personas esta recomendación hace eco de lo observado por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas<sup>63</sup>:

**Al Titular de la Fiscalía Especializada para la investigación de personas desaparecidas, no localizadas, extraviadas y ausentes:**

1. Implementar durante todas las fases de búsqueda categorías de análisis derivadas de la perspectiva de género, que permitan establecer clara y oportunamente líneas de investigación asociadas con prácticas de violencias contra las mujeres, discriminación por género, y que tengan en cuenta la mayor vulnerabilidad de las niñas y jóvenes. Reconocemos un avance importante del Estado de México al incorporar el Protocolo Alba y con éste mecanismos y herramientas de política pública para enfrentar la problemática; en este sentido consideramos necesario recordar la observación realizada por la CIDH sobre vacíos en las investigaciones por la falta de perspectiva de género.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> "El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínima: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; y d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente (...) Asimismo, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas de ingresar los datos pertinentes lo hagan de manera uniforme, exhaustiva e inmediata luego de que se tenga conocimiento de una desaparición." Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág. 3. Consultado en: <http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf>

<sup>64</sup> "La CIDH recibió información que indica que, aún después de la sentencia de Campo Algodonero, muchos aspectos de la investigación en casos de muertes y desapariciones de mujeres no toman en cuenta la perspectiva de género. En particular, cuando se implican a funcionarios públicos en hechos posiblemente



2. Gestionar suficientes recursos financieros y de personal para la Unidad de Análisis de contextos que garanticen que se pueda llevar a cabo una investigación a fondo que determine claramente los intereses, móviles, modos de operación y agentes delictivos que están involucrados en esta problemática. En particular y a partir de la tendencia encontrada en el análisis de datos de esta investigación, que refiere el aumento del número de casos en el periodo 2015 a 2016 en los cinco municipios que en los últimos diez años presentan la mayor problemática.

Llevar a cabo investigaciones sobre patrones, tendencias y relaciones entre diferentes delitos, que pueden ser conexos, es decir cometidos como medio para perpetrar otro, o facilitar su ejecución, o bien aquellos que son cometidos para procurar la impunidad de otros delitos, en los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México.

3. Gestionar y garantizar un plan de capacitación para el personal de la Fiscalía Especializada sobre la implementación de los protocolos con enfoque de género. Se recomienda que los cursos o jornadas de capacitación tengan las siguientes características:
  - Deben ser integrales y combinar teoría y práctica.
  - Incluir como parte central del contenido los derechos de las víctimas y cómo su garantía y cumplimiento se traducen en prácticas institucionales y formas de atención adecuadas.
  - Presentar los marcos legales estatales, federales e internacionales.
  - Observar las buenas prácticas de implementación de los protocolos.
  - Analizar las medidas de investigación forense.
  - Permitir espacios mixtos donde los servidores públicos puedan estar en contacto con colectivos de familiares de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil y académicos, que están involucrados en el análisis de la problemática y en los procesos de búsqueda de las niñas y mujeres desaparecidas en el Estado.

Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM):

---

*constitutivos de delitos, éstos mayormente no son investigados.* Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág. 96, párr. 184.



1. Emitir un pronunciamiento público sobre la gravedad de la situación de desaparición de las mujeres, adolescentes y niñas en el Estado de México y la obligación de las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar de forma integral el daño ocasionado a la víctima y sus familiares; así mismo de proteger a los familiares, colectivos y organizaciones civiles que realizan labores de exigencia de justicia.
2. Abrir investigaciones de oficio para casos de desaparición de mujeres, adolescentes y niñas en los que estén involucrados de forma directa o indirecta servidores públicos en la comisión del delito; casos de estigmatización y/o criminalización a las víctimas o sus familiares; y por la omisión de los servidores públicos de investigar de forma inmediata o demorar la búsqueda de la persona desaparecida.
3. Emitir un informe general sobre la situación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas, que incluya las prácticas comunes de las autoridades que constituyen hechos violatorios de los derechos de las víctimas y sus familiares.
4. Establecer procedimientos transparentes, eficaces, fáciles, rápidos, profesionales y gratuitos para que las víctimas de violencia de género o sus familiares, en particular para casos de desaparición pueden acercarse a la institución y formular su queja. Implementar mecanismos de difusión sobre el rol de esta institución frente al seguimiento de quejas en materia de violencias contra las mujeres.<sup>65</sup>
5. Subdividir con enfoque de derechos la categoría sobre derecho a la integridad y seguridad personal en la cual se concentra el mayor número de quejas, para evidenciar de qué tipo de conductas vulneratorias son las denunciadas en los casos de mujeres.
6. Realizar jornadas para la difusión de información sobre derechos de las mujeres y de familiares de personas desaparecidas, así como para la atención específica y recepción de quejas sobre violencia de género.

#### Al Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México:

1. Proporcionar de forma rápida y eficaz los servicios de ayuda inmediata, medidas de asistencia y reparación del daño requeridas por las víctimas. De forma expresa solicitar que los asesores

<sup>65</sup> El número reportado durante los últimos 10 años es poco significativo (156 quejas) frente a la cantidad de mujeres que habitan el Estado de México 16.187.608 según información del censo poblacional realizado en 2015. Sin embargo, las violencias contra las mujeres son un fenómeno actual reconocido por la sociedad y documentado a diario por la prensa local.



jurídicos de los familiares de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas realicen una labor de acompañamiento de las víctimas ante la fiscalía.

2. Capacitar a las y los integrantes de la CEAVEM sobre perspectiva de género, Ley General de Desaparición, Derechos de las víctimas en el sistema acusatorio penal.
3. Tener estrategias para atender oficiosamente los casos y establecer relaciones de confianza con las organizaciones sociales y colectivos de búsqueda que puedan materializarse en una mejor atención a las víctimas directas e indirectas de esta grave violación a los derechos humanos.<sup>66</sup>
4. Organizar jornadas para la atención y asistencia a víctimas en los cinco municipios (Ecatepec de Morelos, Toluca de Lerdo, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli), dando prioridad a los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.
5. Acompañar a las víctimas directas e indirectas en el trámite de reparación del daño y declaración especial de ausencia.

#### A la Secretaría General de Gobierno del Estado de México:

1. Dar prioridad a los cinco municipios identificados en este informe (Ecatepec de Morelos, Toluca de Lerdo, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli) para la implementación de acciones en contra de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres. Implementar de manera urgente las siguientes acciones:
  - Realizar estrategias de prevención para contrarrestar el delito de desaparición de niñas y jóvenes en particular, principalmente en el rango de edad comprendido entre los 10 y los 17 años.
  - Contar con el número de servidores públicos suficientes para poder responder a cabalidad con los procesos de investigación, judicialización y sanción de todos los casos que se presentan por municipio.
  - Aumentar la cobertura de la capacitación en protocolos y herramientas para la investigación y la búsqueda.

<sup>66</sup> No es suficiente que como lo reporta a IDHEAS en respuesta a solicitud de información públicas esta institución solo tenga conocimiento de 64 casos en comparación con los datos ya reportados en este informe.

- Continuar con los procesos de investigación una vez aparezca la niña o mujer desaparecida, esclareciendo el delito y brindando justicia y sanción a los responsables.
  - Contar con mecanismos para coordinar y garantizar que a las víctimas se les brinden medidas de asistencia, atención y reparación individual. Tener en cuenta medidas de reparación colectiva, ya que este delito está ligado en muchos casos a la violencia contra las mujeres en los ámbitos comunitarios e institucionales.
  - Desarrollar estrategias asociadas al derecho a la verdad y justicia a partir de ejercicios de memoria individual y colectiva que dignifique a las víctimas.
2. Revisar que la implementación de política pública tenga en cuenta la observación de la CIDH que consideramos está vigente en los municipios señalados y que se puede extender a aquellos que tienen proximidad geográfica o que están ubicados en el área conurbada de Ciudad de México.<sup>67</sup>
  3. Adoptar medidas de prevención enfocadas en evitar la desaparición de niñas y adolescentes, en los municipios que concentran con la mayor problemática, como los señala la recomendación de la CIDH.

*"(...) las niñas son más gravemente afectadas por las desapariciones, tomando en cuenta que éstas representan aproximadamente dos tercios del número total de niños desaparecidos. El Estado debe adoptar medidas específicas de prevención para evitar vulneraciones de derechos más intensos a las niñas."*<sup>68</sup>

En este sentido se recomiendan como medidas de prevención: identificar las zonas de alto riesgo por la frecuencia de casos anteriores; focalizar población de centros educativos; implementar estrategias pedagógicas con medidas de autoprotección; informar a las comunidades sobre la gravedad de esta problemática; aumentar la seguridad de las zonas identificadas.

<sup>67</sup> "Existe un problema serio (...) en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres. La CIDH expresa su profunda preocupación sobre la falta de avances en las investigaciones sobre las desapariciones de mujeres, así como sobre la profunda brecha entre la normativa y las políticas públicas adoptadas y la realidad que viven las mujeres en México cotidianamente." CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, 2015, pág. 95, Párr. 181.

Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>

<sup>68</sup> CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 99, párr. 189, 2015.

4. Adoptar medidas que garanticen "iniciar una pronta búsqueda" como lo establece la CIDH.<sup>69</sup> En este sentido se recomienda avanzar en la coordinación entre los mecanismos como el Protocolo Alba, las Cédulas Odisea y la Alerta Amber; así como en garantizar que las células policiales desplieguen a la mayor brevedad posible todas las acciones de acuerdo a la dirección de los agentes del Ministerio Público.

---

<sup>69</sup> "Este deber se ve reforzado por la especial vulnerabilidad y exposición que tienen las niñas a actos de violencia, reconocido por la Convención de Belém do Pará. La Corte Interamericana ha señalado que, en casos de violencia contra niñas, los Estados deben demostrar que han adoptado medidas efectivas para iniciar una pronta búsqueda, deben activar todos los recursos para movilizar a las diferentes instituciones y desplegar mecanismos internos para obtener información que permita localizar a las niñas con rapidez, y una vez encontrado su cuerpo, deben realizar todas las investigaciones, procesar y sancionar a los responsables de forma eficaz y expedita." CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 100, párr. 191, 2015.

De lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente pedimos:

**Primero.** Se dé por recibida la presente solicitud en tiempo y forma.

**Segundo.** Se emita la declaratoria de Alerta de violencia de género contra las mujeres para los municipios de **TOLUCA DE LERDO, ECATEPEC DE MORELOS, NEZAHUALCOYOTL, CUAUTITLAN IZCALLI, CHIMALHUACAN, IXTAPALUCA Y VALLE DEL CHALCO** en el Estado de México.

**Tercero.** Se solicita además a la **SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES** que se otorgue participación a IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C., el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., así como a los dos colectivos de búsqueda que acompañan la solicitud (Uniendo Esperanzas y Deudos y Defensores por la Dignidad de nuestros Desaparecidos) en las deliberaciones del Grupo de Trabajo.

**Cuarto.** Para dar seguimiento a la Alerta solicitamos citar a las siguientes personas:

IDHEAS, Litigio estratégico en DDHH.	Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Juan Carlos Gutiérrez Contreras  <a href="mailto:coordinación@idheas.org.mx">coordinación@idheas.org.mx</a></li> <li>- Ana Laura Velásquez  <a href="mailto:primercontacto@idheas.org.mx">primercontacto@idheas.org.mx</a></li> <li>- Silvia Patricia Chica Rincoar  <a href="mailto:investigacion@idheas.org.mx">investigacion@idheas.org.mx</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ximena Ugarte Trangay  <a href="mailto:ximena.ugarte@imdhd.org">ximena.ugarte@imdhd.org</a></li> </ul>



**MARIO SANTIAGO JUAREZ**  
 REPRESENTANTE LEGAL  
 DE IDHEAS, LITIGIO ESTRATÉGICO  
 EN DERECHOS HUMANOS

ATENTAMENTE



**ROCÍO CULEBRO BAHENA**  
 PRESIDENTA  
 INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS  
 HUMANOS Y DEMOCRACIA A.C.