

DICTAMEN SOBRE LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Reglamento de la Ley General), publicado el 11 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, la Comisión Dictaminadora¹ –integrada por personas representantes de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Salud, la Procuraduría General de la República y el Instituto Nacional de las Mujeres– emite el presente dictamen respecto al informe elaborado por el grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de valorar la posible emisión de la alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) para el estado de Nuevo León, así como al informe y las pruebas presentadas por el Poder Ejecutivo local, al tenor de los siguientes antecedentes y considerandos:

ANTECEDENTES

a. PROCEDENCIA DE LA INVESTIGACIÓN DE LA AVGM PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

1. El 13 de enero de 2012, la organización Arthemisas por la Equidad, A.C presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Sistema Nacional) una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Nuevo León.
2. El 8 de febrero de 2012, durante su sexta sesión extraordinaria, el Sistema Nacional resolvió la improcedencia de la investigación sobre la declaratoria de AVGM solicitada.
3. El 6 de marzo de 2012, la organización solicitante promovió un juicio de amparo, el cual fue radicado bajo el expediente número 181/2012 en el Juzgado Decimocuarto de Distrito en Materia Administrativa, en el Distrito Federal.
4. El 5 de junio de 2014 dicho Juzgado resolvió sobreseer el juicio de amparo. Contra dicha resolución la solicitante interpuso un recurso de revisión.
5. El 21 de octubre de 2014, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal, concedió el amparo a la solicitante y ordenó que se dejara insubsistente la determinación adoptada por el Sistema Nacional.
6. El 30 de enero de 2015, durante su décima quinta sesión extraordinaria, el Sistema Nacional, presidido por la Secretaría de Gobernación, declaró, por unanimidad de votos, la procedencia de la investigación respecto a la solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Nuevo León.

¹ La conformación de la Comisión Dictaminadora se adoptó mediante el Acuerdo 03-24/04/2009, aprobado en la Séptima Sesión Ordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

7. El 17 de abril de 2015, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley General y en el Acuerdo 04-24/04/2009, adoptado por el Sistema Nacional, se llevó a cabo la instalación formal y primera sesión del grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de estudiar la posible emisión de la AVGM en el estado de Nuevo León.
8. Finalmente, el 3 de noviembre de 2016, el grupo interinstitucional y multidisciplinario remitió a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

b. CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA

1. El 23 de febrero de 2015, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional solicitó a la Secretaría de Gobernación, a la Secretaría de Salud y a la Procuraduría General de la República designar a una persona representante para formar parte de la Comisión Dictaminadora.
2. El 4 de marzo de 2015, la Secretaría de Gobernación designó a la maestra Adriana Isabel López Padilla Tostado, Directora General Adjunta de Asuntos Jurídicos, Promoción de los Derechos Humanos y Atención a Víctimas como su representante. El 21 de agosto de 2015, en sustitución de la maestra López Padilla, fue nombrado el maestro David Ricardo Uribe González, Director General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Promoción de los Derechos Humanos y Atención a Víctimas.
3. El 5 de marzo de 2015, la Secretaría de Salud designó al doctor Ricardo Juan García Cavazos, Director General del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, como su representante.
4. El 6 de abril de 2015, la Procuraduría General de la República designó a la licenciada Mirna Irene Garduño Cruz, subdirectora de área, como integrante de dicha Comisión.
5. El 7 de abril de 2015, el Instituto Nacional de las Mujeres designó al licenciado Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Violencia, como su representante.
6. El 20 de octubre de 2016, la Secretaría de Gobernación designó al doctor José Gómez Huerta Suárez, Director de Área como su representante, en sustitución del maestro David Ricardo Uribe González.

CONSIDERACIONES

1. Del informe emitido por el grupo interinstitucional y multidisciplinario, así como de la información proporcionada por el estado de Nuevo León, esta Comisión Dictaminadora observa *inter alia*, los siguientes elementos:
 - a) De manera general, se pudo observar que los índices de violencia contra las mujeres en el estado de Nuevo León, con excepción de la violencia económica, se encuentran por debajo de la media nacional.

- b) De conformidad con los resultados de las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares, en Nuevo León existe una importante reducción en la prevalencia de todos los tipos de violencia conyugal de 2006 a 2011.
- c) El número de defunciones de mujeres con presunción de homicidio ha fluctuado de manera constante en la entidad. Alcanzó su máximo histórico en 2011, momento a partir del cual comenzaron a disminuir este tipo de defunciones.
- d) Sin embargo, del análisis de la información del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia*, se observa que el número total de atenciones por lesiones y violencia brindadas a las mujeres en Nuevo León la prevalencia de violencia aumenta en relación al promedio nacional. En particular la violencia familiar es casi cuatro veces mayor que a nivel nacional. Asimismo la violencia no familiar también es superior en Nuevo León.
- e) La prevalencia de violencia sexual en el estado de Nuevo León es más de dos veces mayor por violencia familiar y más de cuatro veces mayor por violencia no familiar, respecto al promedio a nivel nacional.
- f) Por otra parte, se advirtió una reducción de atenciones de violencia familiar en el periodo comprendido de 2010 a 2013, pero también se presentó un aumento de las atenciones de violencia no familiar que se multiplicaron 2.6 veces en el mismo periodo.
- g) De 2004 a 2013 se observa un incremento constante en el número de mujeres hospitalizadas por situaciones de violencia en instituciones públicas del sector salud. De 2009 a 2010 se registró el incremento más importante.
- h) Existen esfuerzos considerables en materia de prevención de la violencia contra las mujeres, entre los que destacan:
 - La creación del Centro de Justicia Familiar en Monterrey en donde participan autoridades de todas las instancias de gobierno, incluyendo a la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Educación, el DIF y el IEM. Asimismo, se valoró la existencia de los Grupos Especializados de Atención a la Violencia Familiar en diversos municipios, lo cuáles cuentan con instalaciones de resguardo temporal para las mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos.
 - La creación del Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2011-2015, cuyo objetivo es que a través de las acciones coordinadas de las dependencias que conforman el Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer, se garantice a las mujeres nuevoleonenses su acceso a una vida libre de violencia y se genere un entorno propicio que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación.
 - Los programas para prevenir y atender las causas y efectos de la violencia contra mujeres, niñas, niños, adolescentes y sus familias, implementados por el Sistema DIF, entre los que se destacan: a) las unidades de servicios familiares; b) las

guarderías infantiles; c) los espacios de servicios integrales a la infancia; d) la atención y prevención del trabajo infantil; e) el centro de recepción de reportes de maltrato infantil 075; f) el Departamento de Atención al Maltrato Infantil; g) el Centro de atención y albergue a niñas, niños y adolescentes “Capullos”; h) los albergues rurales juveniles; i) el Centro de Atención Familiar; j) el Programa de adopciones, para brindar familia a niñas, niños y adolescentes huérfanos; k) el Programa madres gestantes, y l) el Programa de intervención familiar comunitaria para la restitución de los derechos en la adolescencia.

- El impulso de políticas públicas a través del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2010-2015, como: i) Apoyo a Jefas de Familia; ii) programas empresariales para incrementar la apertura de nuevos negocios, impulsando la equidad de género en las micro, pequeñas y medianas empresas, y iv) el Programa Unidos Transformando mi Comunidad, que incluye la atención de víctimas de violencia de género, a través de los Centros Comunitarios de Desarrollo Social.
 - Los esquemas de apoyo a proyectos sociales, a través de los cuales se han apoyado iniciativas de organizaciones de la sociedad civil que atienden a mujeres víctimas de violencia.
 - El Programa para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género de la Secretaría de Salud, a través del cual se busca detectar los casos de violencia y brindar la atención en servicios especializados, así como la capacitación del personal de salud en materia de atención a mujeres víctimas de violencia y de la NOM-046. A través de este programa, desde 2013 se imparten talleres para adolescentes en materia de prevención de violencia en el noviazgo y prevención de la violencia sexual comunitaria. Asimismo, a partir de 2011, se implementaron grupos de reeducación para mujeres víctimas y hombres agresores de pareja.
 - Al mes de abril de 2016, se ha capacitado sobre la Ley de Víctimas y el Modelo de Atención Integral a Víctimas, con perspectiva de género, a 443 servidores públicos y a diverso personal del Centro de Información para la Seguridad del Estado.
 - Se instaló el Consejo de Participación Ciudadana del Instituto en octubre de 2016, a través del cual se busca conocer de viva voz las propuestas de la sociedad civil para traducirlas en sinergias positivas, en este Consejo se logró incorporar a las representantes de dos de las organizaciones civiles promotoras de la alerta de género presentada en el 2012.
- i) No obstante, durante las entrevistas realizadas a las autoridades, el grupo de investigación detectó que las autoridades reproducen estereotipos de género, pues existe una tendencia a culpabilizar a las mujeres por las agresiones sufridas, así como una tendencia a minimizar la violencia contra las mujeres. Incluso, algunas autoridades señalaron que en ocasiones las mujeres merecen ser golpeadas porque molestan a sus maridos aun cuando éstos no las engañan y les dan dinero.

- j) Se identificaron deficiencias importantes respecto de la prevención de los casos de violencia contra las mujeres, pues en algunos casos de mujeres que fueron privadas de la vida, éstas habían recurrido de manera previa a las autoridades a denunciar actos de violencia sin que éstos fuesen atendidos de forma adecuada.
- k) También se identificó como práctica común el alentar y, en ocasiones, presionar a las mujeres víctimas de violencia a conciliar con sus agresores. Particularmente, la conciliación que realiza el Ministerio Público en la implementación del nuevo sistema de justicia penal. Algunas autoridades judiciales en materia familiar informaron que frente a la resolución de divorcios necesarios por la causal de violencia familiar, suelen sugerir a las partes que opten por un divorcio voluntario y, en algunas ocasiones, sugieren arreglos en audiencias conciliatorias.
- l) En el caso de las investigaciones relacionadas con homicidios dolosos de mujeres si bien se ha logrado realizar la consignación en el 46.6% de las investigaciones de homicidio de mujeres. Sin embargo, el 33.11% continúa en trámite. Además, en 183 casos (33.76%), no se tiene identificado al presunto agresor.
- m) Por otra parte, el 26 de junio de 2013 se adicionó el delito de feminicidio al Código Penal de Nuevo León. No obstante, a excepción de un caso, todas las muertes de mujeres por la cuales se iniciaron averiguaciones previas entre 2013 y 2015 se investigan bajo el tipo penal de homicidio.
- n) Asimismo, respecto a los 138,234 delitos reportados por el estado en contra de niñas, adolescentes y mujeres, se iniciaron un total de 133,913 averiguaciones previas, de las cuales sólo se consignaron 9,159 casos, cifra que representa únicamente el 6.8% de los casos de violencia contra las mujeres. Es decir, en un periodo de casi 15 años en más del 90% de los casos no se ha formulado imputación alguna, lo que podría indicar que las investigaciones llevadas a cabo no han sido realizadas con la debida diligencia y de manera exhaustiva, lo que sin duda propicia la impunidad.
- o) La reestructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia, derivada de la migración al sistema oral, no ha reflejado un cambio sustancial en la investigación de las muertes de mujeres en el estado, pues los índices de consignación continúan situándose por debajo del 50%.
- p) Entre 2000 y 2011, de las 217 averiguaciones consignadas por el delito de homicidio de mujeres, 56 casos han sido concluidos con sentencias condenatorias. Esto implica que sólo el 25.80% de los casos consignados cuentan con una sanción
- q) Finalmente, se detectó un desconocimiento general por parte de las y los servidores públicos, sobre quién, cuándo y cómo puede solicitar, emitir o ejecutar órdenes de protección en favor de mujeres víctimas de violencia. Aunado a ello, se identificó que no existen protocolos o guías de actuación para atender casos en los que las mujeres se encuentran en peligro de ser violentadas.

De la valoración del informe y de las pruebas rendidas por el titular del Poder Ejecutivo estatal, ésta Comisión Dictaminadora concluye en el estado de Nuevo León, se actualizan elementos objetivos suficientes que permitan motivar la procedencia de una

declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres en la entidad bajo escrutinio. No obstante, se coincide con el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario en el sentido de que muchas de las acciones que ha emprendido la administración estatal requieren ser fortalecidas y complementadas con las propuestas que se plantean en la parte conclusiva del informe y, en general, con las observaciones que se desarrollan a lo largo del mismo.

DICTAMEN

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas en este dictamen, ésta Comisión Dictaminadora determina que:

PRIMERO. Se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en el estado de Nuevo León.

SEGUNDO. El gobierno del estado de Nuevo León deberá dar continuidad a las acciones reportadas y adoptar las medidas que sean necesarias para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.

TERCERO. El Sistema Nacional requiera al gobierno del estado de Nuevo León la adopción de las medidas que sean necesarias para la implementación de las propuestas planteadas por el grupo interinstitucional y multidisciplinario en la parte conclusiva de su informe, así como a lo largo del mismo. Para ello, se sugiere diseñar un mecanismo de valoración periódica respecto de las acciones que ejecute el gobierno estatal.

CUARTO. Se remitirá esta resolución al Sistema Nacional para los efectos correspondientes.



LCDA. MIRNA IRENE GARDUÑO CRUZ
SUBDIRECTORA DE ÁREA
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



DR. RICARDO JUAN GARCÍA CAVAZOS,
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO NACIONAL
DE EQUIDAD DE GÉNERO Y SALUD
REPRODUCTIVA
SECRETARÍA DE SALUD



DR. JOSÉ GÓMEZ HUERTA SUÁREZ
DIRECTOR DE ÁREA
COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y
ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS
MUJERES

LCDO. GABRIEL GONZÁLEZ GARCÍA
DIRECTOR DE SEGUIMIENTO
SISTEMA NACIONAL DE VIOLENCIA
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

ACTA DE ENTREGA DEL DICTAMEN SOBRE LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Siendo lunes 7 de noviembre de 2016, en la Ciudad de México, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia, publicado el 11 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, la Comisión Dictaminadora entrega a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el dictamen correspondiente al informe elaborado por el grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de valorar la posible emisión de la alerta de violencia de género para el estado de Nuevo León, así como al informe y las pruebas presentadas por el Ejecutivo Local.

El dictamen fue aprobado por unanimidad por la Licda. Mirna Irene Garduño Cruz, de la Procuraduría General de la República; el Dr. Juan García Cavazos, de la Secretaría de Salud; el Dr. José Gómez Huerta Suárez, de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; y el Lic. Gabriel González García, del Instituto Nacional de las Mujeres.



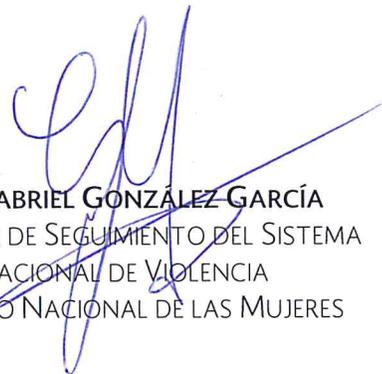
LICDA. MIRNA IRENE GARDUÑO CRUZ
SUBDIRECTORA DE ÁREA
FISCALÍA ESPECIAL PARA LOS DELITOS DE
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y TRATA DE
PERSONAS
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



DR. RICARDO JUAN GARCÍA CAVAZOS
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO NACIONAL
DE EQUIDAD DE GÉNERO Y SALUD
REPRODUCTIVA
SECRETARÍA DE SALUD



DR. JOSÉ GÓMEZ HUERTA SUÁREZ
DIRECTOR DE ÁREA
COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y
ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS
MUJERES



LIC. GABRIEL GONZÁLEZ GARCÍA
DIRECTOR DE SEGUIMIENTO DEL SISTEMA
NACIONAL DE VIOLENCIA
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

