

SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE JALISCO



**INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD
AVGM/09/2016 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL
ESTADO DE JALISCO**

I.	INTRODUCCIÓN.....	1
	A. Naturaleza jurídica de la figura denominada “alerta de violencia de género contra las mujeres” en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	1
	B. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM.....	1
	C. Naturaleza jurídica del grupo de trabajo	4
	D. Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe	4
	1. Presupuestos	4
	2. Proceso de estudio y análisis de la solicitud de AVGM	5
	3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo	7
	4. Proceso de integración del informe.....	12
II.	SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE JALISCO	14
	A. Procedimiento seguido respecto de la solicitud.....	14
	1. Análisis de admisibilidad de la solicitud	14
	2. Conformación del grupo de trabajo.....	14
	3. Sesiones de trabajo del grupo.....	15
	4. Información solicitada por el grupo de trabajo	18
	B. Análisis <i>ex officio</i> de la procedencia de una solicitud de medidas provisionales.....	19
	C. El corpus iuris utilizado por el grupo de trabajo para el análisis del caso.....	19
III.	SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE JALISCO.....	19
	A. Contenido y alcance de la solicitud.....	19
	B. Contexto descrito en la solicitud	20
IV.	INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO CON RELACIÓN A LA SOLICITUD DE AVGM	22
	A. Contenido y alcance de la información proporcionada por el estado	22
	B. Información presentada respecto de los casos referidos en la solicitud.....	22
	C. Información presentada respecto a la normatividad y políticas públicas existentes destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.....	24
V.	ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE JALISCO.....	26
	A. Contexto del estado de Jalisco en materia de violencia contra las mujeres	26
	1. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres	29

1.	Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares	30
2.	Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia.....	32
3.	Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud.....	41
4.	Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud.....	42
5.	Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio) 43	
6.	Maternidad en niñas y adolescentes.....	47
7.	Estadísticas judiciales en materia penal	48
8.	Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia	49
B.	Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres.....	52
1.	Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres.....	52
2.	Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres.....	55
3.	Obligación de proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia	67
4.	Obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres	68
5.	Obligación de armonizar el derecho local con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos	70
VI.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	72

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD AVGM/09/2016 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE JALISCO

I. INTRODUCCIÓN

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

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

De esta manera, las AVGM representan un mecanismo de actuación de las autoridades públicas que buscan cumplir con las obligaciones del Estado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atendiendo específicamente, entre otras, a una de las violaciones más graves a este derecho: la violencia feminicida¹.

Su objetivo fundamental es garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, a partir del cese de la violencia en su contra, y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos², a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas federales, en coordinación con las entidades federativas, enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

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

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

En este sentido, el Reglamento de la Ley General de Acceso establece, en primer lugar, los casos en los que proceden las solicitudes de declaratoria de AVGM³:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Asimismo, dicho grupo podrá solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o

municipales, las medidas provisionales de seguridad o de justicia necesarias, a fin de evitar que, en su caso, se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en un territorio determinado.

Concluido el plazo de 30 días, el grupo de trabajo podrá⁴:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

C. Naturaleza jurídica del grupo de trabajo

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

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

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

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

1. Presupuestos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Instalación formal del grupo de trabajo

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

c. Análisis de la solicitud

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

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

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

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

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

e. Investigación del grupo de trabajo

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

f. Proceso de adjudicación

Esta etapa consiste esencialmente en analizar los hechos y el contexto descritos en la solicitud junto al resto de la información que el grupo de trabajo haya obtenido durante su investigación, a partir de las obligaciones generales del Estado establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM). Es decir, el grupo analiza si las autoridades del estado del que se trate cumplen con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, que incluye la de prevención, investigación, sanción y reparación.

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

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

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

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

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

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

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

h. Integración del informe

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

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

3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo

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

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

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

a. Estudio de la solicitud inicial

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

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

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

b. Solicitud de información al gobierno de la entidad federativa

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

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

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

Asimismo, el grupo de trabajo debe solicitar información al gobierno de la entidad federativa sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que tienen lugar en su territorio, especialmente, la relacionada con los delitos cometidos en contra de las mujeres, así como aquella relativa al contexto específico de las mujeres en la entidad a la que hace referencia la solicitud.

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

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

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

c. Realización de visitas in situ

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

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

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

i. Entrevistas a organizaciones de la sociedad civil

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

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

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

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

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

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

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

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

ii. Levantamiento de información con organizaciones de la sociedad civil

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Para efectos de la documentación referida con anterioridad, se pueden consultar periódicos impresos de circulación nacional o local, periódicos digitales, revistas impresas de circulación nacional o local, revistas digitales, noticias difundidas por emisoras de radio o televisión nacionales y locales que cuenten con soporte grabado, redes sociales, blogs de periodistas, líderes sociales, religiosos o políticos y cualquier fuente de información impresa o digital utilizada por comunicadores sociales que pueda ser relevante a juicio del grupo de trabajo.

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

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

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

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

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

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

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

g. Investigación basada en fuentes de información oficial

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

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

h. Colaboración de personas expertas durante el proceso de investigación

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

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

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

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

4. Proceso de integración del informe

La integración del informe por parte del grupo de trabajo se lleva a cabo bajo el principio de contradicción. En este sentido, el grupo de trabajo emite sus conclusiones a partir del análisis de las distintas posiciones identificadas y de toda la información obtenida durante el proceso de investigación. En general, se analiza la postura y la información aportada tanto por la solicitante como por el gobierno de la entidad federativa de que se trate, así como las fuentes de información

consultadas durante el desarrollo de la investigación, tales como los resultados de las entrevistas y de la revisión de expedientes.

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

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

1. El primer apartado es introductorio. Con un lenguaje claro y comprensible se describe la naturaleza de la figura de AVGM y su procedimiento, así como la metodología adoptada por el grupo de trabajo para la realización de su investigación. Esta sección tiene un propósito pedagógico puesto que el objetivo es que la sociedad pueda comprender el informe, así como lo que implica una alerta de violencia de género.
2. En el segundo apartado, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, se debe describir puntualmente el procedimiento seguido para la admisión de la solicitud de la AVGM, la conformación del grupo de trabajo y las actividades llevadas a cabo por el mismo, hasta la emisión del informe.
3. El tercer apartado hace referencia al análisis que realiza el grupo de trabajo respecto de la procedencia de la solicitud de implementación de medidas provisionales.
4. El cuarto apartado contiene el estudio del contexto existente en Jalisco. Esta sección se divide en dos partes. La primera consiste en el análisis de cifras y datos oficiales, que si bien deben usarse con cautela y no son determinantes debido a las distintas metodologías empleadas para su obtención, deben ser consideradas por el grupo de trabajo para ubicar la situación de violencia contra las mujeres de manera general, en la entidad federativa. La segunda, consiste en la confrontación por parte del grupo de trabajo de la información proporcionada por la solicitante, por el gobierno del estado, la obtenida en las distintas entrevistas realizadas y la investigación realizada motu proprio, con las obligaciones generales del estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, ésta última referente a las obligaciones de prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos de las mismas, sancionar a las personas responsables y reparar integralmente a las víctimas, establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM.

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

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

II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE JALISCO

A. Procedimiento seguido respecto de la solicitud

1. Análisis de admisibilidad de la solicitud

El 23 de noviembre de 2016, María Consuelo Mejía Piñeros, representante legal de Católicas por el Derecho a Decidir, A.C., y Rodolfo Manuel Domínguez Márquez representante legal de Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C. con el acompañamiento del Observatorio Ciudadano Nacional de Femicidio y de las organizaciones locales: la Agenda Feminista de la defensa de los derechos de las mujeres Leticia Galarza Campos (CEFEM, A.C.); el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM MEXICO); El Circulo de Estudios feminista “Las Irreverentes”, La Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos de Jalisco (DDSER); ¡El colectivo queremos seguir vivas!, Yocoyani, A.C., y el Colectivo Calles sin Acoso, presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Jalisco, particularmente, en los municipios de El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Mezquitic, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapotlán el Grande y Zapopan.

El 25 de noviembre de 2016, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la Secretaría Ejecutiva envió a la Conavim la solicitud presentada.

El 5 de diciembre de 2016, la Conavim procedió a la admisión de la solicitud para las organizaciones Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. y Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C. (en adelante, las solicitantes), las cuales cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento de la Ley de Acceso.

En esa misma fecha, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada por Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. y Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C., de conformidad con los artículos 33, 35 y 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso. De este modo, la Secretaría Ejecutiva hizo del conocimiento de las solicitantes la admisión de su solicitud.

Igualmente, la Secretaría Ejecutiva informó al Gobernador del estado de Jalisco y al Sistema Nacional, el 5 de diciembre de 2016, sobre la admisión de la solicitud de AVGM para el estado de Jalisco.

2. Conformación del grupo de trabajo

El 6 de diciembre de 2016, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres a José Luis Peña Colín, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos.

En esa misma fecha, la Conavim informó a la Secretaría Ejecutiva la designación de Addy Paola Velázquez Martín, Directora General Adjunta, como su representante en el grupo.

El 8 de diciembre de 2016, el Instituto para la Mujer Jalisciense (en adelante, IMJ) informó a la Secretaría Ejecutiva que Erika Córdova Catalán sería quien representaría a dicha institución en el grupo de trabajo.

Igualmente, el 8 de diciembre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) designó a Mariana Hernández Nolasco, como su representante.

Con relación a la designación de las personas académicas que integran el grupo de trabajo, el 6 de diciembre de 2016, fueron publicadas en las páginas de internet oficiales de la Conavim y de la

Secretaría Ejecutiva, las convocatorias públicas nacional y para el estado de Jalisco, con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales que conformaron el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

De conformidad con ese mismo artículo y con la base octava de las convocatorias, un Comité de Selección, conformado por dos integrantes de la Conavim y dos integrantes de la Secretaría Ejecutiva, se encargó de elegir a las representantes de instituciones académicas que integran el grupo de trabajo.

Al respecto, la Secretaría Ejecutiva designó a Marcela Eternod Aramburu, Secretaria Ejecutiva, y a María Guadalupe Díaz Estrada, Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas.

El 9 de diciembre de 2016, el Comité seleccionó por unanimidad a: i) Ernesto Silva Hernández, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México; ii) Lourdes Angulo Salazar, representante de la Universidad Pedagógica Nacional; iii) Anna Gilda Lozano Loza, representante del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, y iv) Martha Patricia Ortega Medellín, representante de la Universidad de Guadalajara.

Asimismo, el 6 de diciembre de 2016, la Conavim remitió invitación para participar en el grupo de trabajo en su calidad de organismo internacional experto al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quien designó a Nira Cárdenas Oliva como su representante.

Ese mismo día, los resultados de la convocatoria fueron publicados en las páginas de internet de la Secretaría Ejecutiva y de la Conavim. De este modo, el 9 de diciembre de 2016, se les convocó a la primera sesión de grupo de trabajo que se realizó el 12 de diciembre de 2016.

3. Sesiones de trabajo del grupo

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

Durante ese periodo, el grupo de trabajo celebró cuatro sesiones ordinarias; realizó visitas *in situ* en siete municipios del estado de Jalisco; llevó a cabo entrevistas a cinco organizaciones de la sociedad civil, a tres investigadoras especialistas en temas de género, una víctima y, a 54 personas encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia. Asimismo, solicitó información complementaria a todas las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas, así como a diversas autoridades tanto del ámbito federal como local, tal y como se detalla más adelante. Adicionalmente, realizó una investigación *motu proprio*, a partir del análisis de información estadística oficial respecto de la situación de violencia contra las mujeres en la entidad.

El 12 de diciembre de 2016, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo, en la cual se desahogaron los siguientes puntos:

- a. Instalación formal del grupo de trabajo;
- b. Designación de la Conavim como Secretaría Técnica del grupo de trabajo;
- c. Adopción de los lineamientos internos;
- d. Adopción de la metodología de investigación del grupo de trabajo;
- e. Análisis de la solicitud de AVGM para el estado de Jalisco;

- f. Presentación de la información solicitada al gobierno del estado de Jalisco;
- g. Análisis *ex officio* de la procedencia de solicitar medidas provisionales;
- h. Aprobación de los acuerdos tomados por el grupo de trabajo durante su primera reunión, y
- i. Aprobación del calendario de las siguientes sesiones de trabajo.

Asimismo, el grupo de trabajo acordó solicitar información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Jalisco.

El 12 de diciembre de 2016, el grupo de trabajo durante la primer sesión ordinaria, acordó que los días 12 y 13 de diciembre, se realizarían las entrevistas a las organizaciones de la sociedad civil e investigadoras especialistas, así como a una víctima. Asimismo, del 13 al 16 del mismo mes, se realizaron visitas *in situ* a los municipios de El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapotlán el Grande y Zapopan, en el estado de Jalisco.

En ese sentido, los días 12 y 13 de diciembre se entrevistaron a diversas organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, a una de las solicitantes, a especialistas en violencia contra las mujeres, y a una víctima.

Entrevistas realizadas el 12 y 13 de diciembre de 2016
Lic. Alejandra Cartagena, CLADEM A.C.
Dra. Carlota Tello Vaca, Directora de Tejiendo Redes, Educación y Bienestar, A.C.
Lic. Patricia Sandoval, Mesa Legislativa
Lic. María de la Luz Estrada, Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio
Dr. Armando Díaz Camarena, Omeyocan A.C.
Lic. Lucía Gutiérrez González, integrante del Colectivo Latinoamericano Emma Acolman
Lic. Fascinación Jiménez, Presidenta de Unión Diversa de Jalisco, A.C.
Psic. Olga Karina García, de La Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos
Rosa María Laguna, Presidenta de Vuelo de Colibríes
Mtra. Tamara Medina, Amnistía Internacional México
Víctima de violencia contra las mujeres

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

En las visitas *in situ*, llevadas a cabo del 12 al 16 de diciembre, el grupo de trabajo entrevistó a 54 personas de 38 instituciones encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia. En este sentido, se visitaron las siguientes instancias⁵:

Guadalajara
Centro de Justicia para las Mujeres
UAVI "Centro"
Fiscalía de Derechos Humanos
Módulo Fijo de Atención a Mujeres del IJM
UAVI "Parque Hundido"
Seguridad Pública Municipal
Hospital Materno Infantil
Instituto Municipal de las Mujeres
SSA, Coordinación Estatal del Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género
Agencia 5, 6 y 15 de Violencia Intrafamiliar
Agencia de Género

⁵ Únicamente se enlistan las instancias visitadas y cuyas autoridades accedieron a las entrevistas.

DIF Municipal Guadalajara
Seguridad Pública Estatal
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas Jalisco
UAVI "El Sauz" GDL

Zapopan
Hospital de Zoquiapan
Instituto Municipal de las Mujeres de Zapopan
UAVI Zapopan
DIF Municipal Zapopan
Agencia del Ministerio Público Descentralizada
Juzgados de lo Familiar
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Juzgados Penales

Tlajomulco de Zúñiga
Seguridad Pública Municipal
Instituto Municipal de las Mujeres de Tlajomulco
UAVI Tlajomulco
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (municipal)
Agencia del Ministerio Público
Procuraduría de la Defensa del Menor
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal

El Salto
Instituto Municipal de las Mujeres
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (Municipal)
UAVI El Salto
Agencia receptora de Denuncias
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Hospital o clínica (SSA)

Zapotlán
Instituto Municipal de la Mujer de Zapotlán
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (municipal)
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Agencia del Ministerio Público
Hospital o clínica (SSA)
Juzgado Penal y Familiar

Lagos de Moreno
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Lagos de Moreno
Instituto Municipal de la Mujer de Lagos de Moreno
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Agencia del Ministerio Público
Hospital o clínica (SSA)
Juzgado Penal y Familiar

Tonalá
Instituto Municipal de la Mujer de Tonalá
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (municipal)
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Agencia del Ministerio Público Descentralizada
Hospital o clínica (SSA)
Juzgado Penal y Familiar
Centro de Desarrollo para las Mujeres de Tonalá
UAVI Tonalá

Tlaquepaque
Instituto Municipal de la Mujer de Tlaquepaque
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (municipal)
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Agencia del Ministerio Público N° 39
Hospital o clínica (SSA)
UVI Tlaquepaque
UAVI Tlaquepaque

Puerto Vallarta
Instituto Municipal de la Mujer de Puerto Vallarta
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (municipal)
Seguridad Pública Municipal o Policía Municipal
Agencia de Delitos Sexuales y Desaparecidos
Agencia adscrita al juzgado 1° Penal Puerto Vallarta
Hospital o clínica (SSA)
UAVI Puerto Vallarta

Los días 9 y 10 de enero de 2017, el grupo de trabajo se declaró en sesión permanente para discutir e integrar el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El 11 de enero de 2016, la representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinadora del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

4. Información solicitada por el grupo de trabajo

El 6 de diciembre de 2016, la Conavim solicitó al gobierno del estado de Jalisco información relativa a la solicitud de AVGM, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo.

Asimismo, se le informó que los hechos expuestos en la solicitud se consideran presuntamente veraces, salvo que obren elementos suficientes que los desvirtúen, derivados de la información proporcionada por las autoridades o de la investigación que, por iniciativa propia, realice el grupo de trabajo. Finalmente, se comunicó a dicho gobierno que, adicionalmente a la información solicitada, podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que éste considerase pertinente para la investigación.

En este sentido, el 16 de diciembre de 2016, el gobierno del estado de Jalisco remitió a la Conavim la información solicitada.

Por otra parte, como ya se mencionó, el 5 de diciembre de 2016, la Conavim, solicitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Jalisco proporcionar la información de los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de las mujeres en dicha entidad federativa, así como las recomendaciones y estudios que se tuvieran al respecto, especialmente, aquéllos relativos a la violencia contra las mujeres y a los feminicidios en la entidad.

Al respecto, el 13 de diciembre de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitió a la Conavim la información con la que contaba. Por su parte, la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Jalisco no remitió información alguna.

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

El 12 de diciembre de 2016, durante su primera sesión, el grupo de trabajo determinó que no se consideraba necesaria la solicitud de medidas provisionales, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en virtud de que los hechos de los que tuvo conocimiento en ese momento, no reunían las condiciones de gravedad y urgencia para solicitar la adopción de medidas provisionales de seguridad y de justicia, a fin de evitar daños irreparables provocados por la ocurrencia de actos de violencia contra las mujeres en el territorio determinado en la solicitud.

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

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

Dentro de las normas utilizadas se encuentran:

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

Asimismo, el grupo de trabajo tomó como parámetro normativo la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) en el caso González y otras (“Campo algodonero”); así como en el caso Rosendo Cantú y otras; las Recomendaciones Generales 19, 25, 26, 27 y 28 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como el Informe CEDAW México 2012, en específico las observaciones finales del CEDAW/C/MEX/CO/7-8.

III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE JALISCO

A. Contenido y alcance de la solicitud

La solicitud de AVGM para el estado de Jalisco fue presentada el 23 de noviembre de 2016 por Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. y Justicia, Derechos Humanos y Género, A.C.

A partir de la información aportada por las solicitantes, a continuación, se describe el contexto expuesto en la solicitud. Se precisa que los enunciados fácticos o jurídicos que se presentan son únicamente una síntesis de los argumentos planteados en la solicitud y no forman parte ni representan las conclusiones del grupo de trabajo.

Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad del principio de buena fe y de presunción relativa *iuris tantum* de veracidad, bajo los que actúa el grupo de trabajo frente a dicha información y sin que ello

limite o coaccione su autonomía para analizar en conjunto los argumentos y elementos de convicción aportados por las autoridades, así como los que se desprendan de las fuentes de información que fueron consultadas *motu proprio*.

B. Contexto descrito en la solicitud

a) Contexto de violencia contra la mujer

De acuerdo a la solicitud, Jalisco presenta un contexto grave de violencia feminicida, en la que el estado no trata como feminicidios los asesinatos de mujeres que reúnen las características de feminicidios, invisibilizando la situación en el estado.

Las solicitantes señalan que, de acuerdo a un estudio del feminicidio en Jalisco, de la Universidad de Guadalajara, éste se encuentra entre los primeros cinco lugares con más crímenes por razones de género y ocupa el primer lugar en mujeres asesinadas por su pareja.

Asimismo, la solicitante refiere que en el estado de Jalisco la impunidad es la que impera y agrava la violencia feminicida en el estado. Específicamente, en el ámbito penal la falta de acceso y procuración de justicia a las mujeres se debe principalmente a que se confronta a la víctima con su agresor. Esta situación se replica en materia familiar, cuando las mujeres presentan la demanda de divorcio, alimentos, o guarda y custodia por motivos de violencia, y las autoridades entregan citatorios u órdenes de protección a las víctimas para que sean ellas mismas las que las entreguen al agresor.

De acuerdo a las solicitantes, las autoridades no garantizan los derechos de acceso a la justicia y de debido proceso con perspectiva de género, pues en caso de delitos de violencia familiar la actuación de las autoridades se limita a cumplir con los mínimos procedimientos y no se termina con el conflicto de violencia familiar pues los agresores no sólo permanecen impunes, sino que las investigaciones nunca se realizan adecuadamente.

Las solicitantes señalan que, del periodo de enero de 2015 a mayo de 2016, la autoridad no da a conocer el número total de mujeres desaparecidas, únicamente menciona el rubro de las que están pendientes de localizar y la incidencia de desaparición de mujeres se ha identificado en las zonas metropolitanas de Jalisco.

Ahora bien, respecto al mecanismo estatal de la alerta de violencia de género contra las mujeres en Jalisco (en adelante, alerta estatal) las solicitantes señalan que existe un incumplimiento de las medidas establecidas a través del mecanismo, solicitada por el propio gobernador. De esta forma, las solicitantes señalan que la implementación de las medidas establecidas en el informe de alerta estatal así como en su declaratoria es deficiente, ya que no existe una evaluación real que permita conocer el grado de avance en el cumplimiento por parte de cada autoridad involucrada. Ello, aunado a la falta de coordinación con los municipios respecto de las medidas que les corresponde implementar a ese nivel.

Indicaron que la emisión, de la campaña *juntxs por ellas* del gobierno del Estado, no puede considerarse como una campaña que divulgue la problemática de la alerta estatal.

Adicionalmente, señalan que existe una falta de protocolos de actuación para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres. Particularmente, para atender los casos de hostigamiento y acoso sexual, para investigar con perspectiva de género el feminicidio, y para aplicar adecuadamente el Protocolo Alba.

Igualmente, las solicitantes hacen referencia al patrullaje y al alumbrado público, como medidas que no han sido cubiertas en su totalidad, señalan que hace falta información, así como un diagnóstico de seguridad estatal y mapeo georreferencial para la identificación de zonas de mayor riesgo.

En cuanto a la mesa de armonización legislativa en el marco de la alerta estatal, refieren que el estado informa sobre un avance que corresponde al 50%, por lo que hay una falta grave en esta medida. En este sentido, las solicitantes indican que la violación a las personas menores de edad queda impune, al estar tipificado únicamente como abuso sexual y no como delito de violación, lo que muestra la falta de cumplimiento en las medias de armonización establecidas en la alerta estatal.

Finalmente, se resalta la deficiente capacitación y educación permanente en derechos humanos y perspectiva de género para las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia. Esto ocasiona que las autoridades cometan *violencia institucional feminicida*.

b) Casos descritos en la solicitud

Las solicitantes refieren que, de 2009 a 2016, los asesinatos de mujeres se han triplicado en la entidad. De esta forma, en 2009 se contabilizaron 58 asesinatos de mujeres; mientras que en 2014, 130; para 2015, 150, hasta llegar a 81 en lo que va del 2016 (noviembre).

Igualmente, refirieron que el feminicidio permanece impune pues de 269 asesinatos ocurridos entre 2012 y 2013, sólo 21 casos han sido investigados como feminicidios, esto es, únicamente el 7%. Además, hasta el año 2014 existía una sola sentencia dictada por feminicidio.

Para las solicitantes existe un contexto de impunidad que agrava la violencia en contra de las mujeres. En este sentido, refirieron dos casos paradigmáticos en el que se muestra la falta de actuación del estado, en uno de ellos, existía una denuncia previa por parte del agresor que culminó en un feminicidio; mientras que en el otro caso, a pesar de existir confesión expresa del victimario sobre el feminicidio, después de 6 años, se continúa en desahogo de peritajes.

Casos paradigmáticos de feminicidio referidos en la solicitud de AVGM

Fecha	Descripción de los hechos	Estado procesal	Lugar
9 de septiembre de 2015	Mujer de 29 años asesinada en su domicilio por su ex pareja y padre de sus hijos, previamente se denunció ante el Ministerio Público y el DIF municipal, logrando un citatorio el cual se le pidió a la víctima que lo entregara al agresor.	1 año y se encuentra prófugo el imputado	Tlajomulco de Zúñiga
29 de septiembre de 2012	Después de ser asesinada por su pareja quien ha confesado participación, se siguen realizando peritajes y se señala una tardanza y dilación de las autoridades para la obtención de justicia.	6 años y se continua con el desahogo de peritajes	Tlaquepaque

Por lo que toca a las desapariciones de mujeres, las solicitantes señalan que, de enero de 2014 a junio de 2015, desaparecieron un total de 1675 mujeres, 1097 en el 2014 y 578 de enero a junio de 2015, mientras que de enero de 2015 a mayo de 2016, están pendientes de localizar un total de 245 mujeres, de las cuales un 59% son menores de edad, de acuerdo a la información generada en la base de datos del Protocolo Alba, el cuál entró en vigor el 10 de abril de 2016.

Entre las principales fallas de las autoridades que refieren las solicitantes se encuentran: i) la negativa a tomar la declaración de la víctima y la consecuente, denuncia; ii) los comentarios prejuiciosos a las mujeres víctimas; iii) la falta de investigación, es decir, únicamente se limitan a enviar un citatorio de conciliación al agresor, sin que se abra averiguación previa o carpeta de investigación; iv) la falta de medidas de protección; v) la negativa de brindar atención médica y la exploración ginecológica por una mujer; vi) la falta de aplicación de la NOM-046 por parte de los

servicios de salud, y vii) la ausencia y falta de participación del ministerio público en las audiencias y los juicios.

IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO CON RELACIÓN A LA SOLICITUD DE AVGM

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

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

En respuesta a la solicitud de información realizada por parte de la Conavim, el gobierno del estado remitió información de la Fiscalía General del Estado (en adelante, Fiscalía General) respecto a los delitos de homicidio doloso, violencia familiar, delitos sexuales, secuestro y trata de personas, en todos los municipios del estado. Cabe señalar que para algunos de estos casos, precisó su estado procesal. Asimismo, informó sobre las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres con las que cuenta la entidad.

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

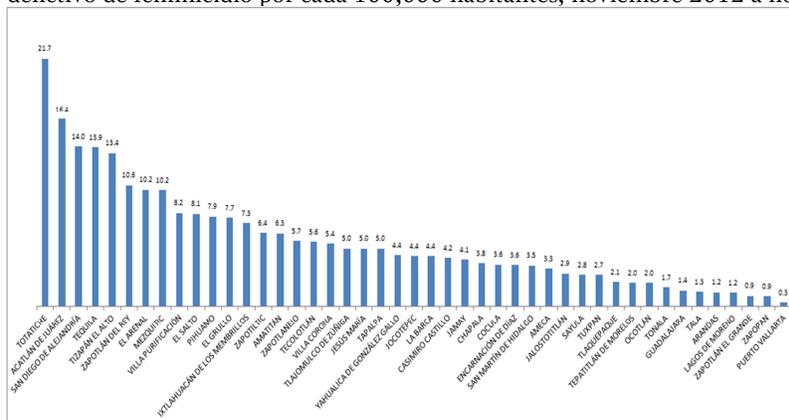
De acuerdo con la información del estado de Jalisco, señaló que los feminicidios que tiene sistematizados desde 2012 a noviembre de 2016, corresponden a 167 feminicidios, como se observa en la siguiente tabla:

Delito	2012	2013	2014	2015	Ene-nov 2016
Feminicidio	1	22	36	65	43

Los rangos de edad de las víctimas de feminicidios corresponden: i) De 0 a 9: cinco casos; ii) De 10 a 17: doce casos; iii) De 18 a 30: 83 casos; iv) De 31 a 40: 26 casos; v) De 41 a 50: 16 casos; vi) De 51 a 60: seis casos, y vii) De 61 o más: siete casos. Doce casos restantes se encuentran en investigación.

Respecto al índice delictivo de feminicidio, la Gráfica 1 muestra la mayoría de los municipios en los que se concentran los feminicidios en Jalisco por cada 100, 000 habitantes.

Gráfica 1. Índice delictivo de feminicidio por cada 100,000 habitantes, noviembre 2012 a noviembre 2016



En términos absolutos, los cinco municipios que concentran mayor número de casos son: Tlajomulco de Zúñiga (28), Guadalajara (21), Tlaquepaque (14), El Salto (13), y Zapopan (12).

Delitos en contra de mujeres, enero de 2012 a octubre de 2016					
Tipo de delito	2012	2013	2014	2015	Ene-oct 2016
Violencia intrafamiliar	5217	3946	3968	6924	4242
Lesiones dolosas	3895	3419	3319	3508	2295
Secuestro	14	13	5	0	2
Tortura				0	2
Violación	709	326	390	287	171
Hostigamiento y acoso sexual	111	97	98	134	188
Abuso sexual infantil	108	1070	1271	1369	1077
Trata de personas	0	3	2	0	2

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

El gobierno del estado de Jalisco remitió al grupo de investigación la normatividad existente en la entidad relacionada con la protección de los derechos humanos de las mujeres. Entre las cual destaca la siguiente legislación en la materia:

- i. Código Penal para el Estado de Jalisco;
- ii. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco;
- iii. Código Civil para el Estado de Jalisco;
- iv. Código Procesal Civil para el Estado de Jalisco;
- v. Protocolo Alba en el Estado de Jalisco;
- vi. Protocolo de investigación del Delito de Femicidio con Perspectiva de Género para el Estado de Jalisco;
- vii. Protocolo de Actuación del delito de Violación contra Mujeres por razones de género para el Estado de Jalisco, y
- viii. Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género para su Aplicación en el Estado de Jalisco.

Respecto a la armonización legislativa, el estado señaló que las propuestas de modificación al Código Penal, Código Civil y Código Procesal Civil, se encuentran en estudio por parte de la Secretaría General de Gobierno, para ser presentadas en próximas fechas al Congreso Local.

No obstante, se han llevado a cabo cuatro mesas interinstitucionales en materia de armonización, dentro del Instituto Jalisciense de la Mujer (en adelante IJM), a lo largo de 2016 con actores estratégicos. El objetivo principal fue, entre otros, el análisis de los artículos 56, 57A al 57B, 57D Y 57E sobre las órdenes de protección, 232bis del delito feminicidio, 181 del delito de incesto, 176bis del delito de hostigamiento y acoso sexual, 173 sobre delitos de atentados al pudor, todos del Código Penal, y a su vez el 249 del Código de Procedimientos Civiles relativo a las medidas de protección urgentes y el 10 de la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, relativo a la violencia sexual.

Particularmente, con relación al delito de violación de personas menores de edad contemplado dentro del delito de abuso sexual, el estado informó que se presentó una propuesta de reforma haciendo esa diferenciación, que pretenden trabajar al interior del estado, justificando incluso el acceso inmediato que tendrían las personas menores de edad que sufran una violación, para poder acceder a la norma 046.

Asimismo, el estado indicó que cuenta con diversos protocolos para investigar los delitos en contra de las mujeres, niñas y adolescentes, entre ellos, el Protocolo de Actuación para quien imparte Justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes; el Protocolo para Juzgar con perspectiva de Género; el Protocolo para investigar el delito de Femicidio, entre otros. Cabe señalar, que el estado de Jalisco refirió estar trabajando en las propuestas a los Protocolos de Femicidio, Violación y Alba.

Para la atención de mujeres víctimas de violencia, el estado reportó que, en el IMJ, los DIF municipales y los servicios estatales de salud cuentan con instancias de atención a la mujer víctima de violencia.

Aunado a lo anterior, el estado cuenta con el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual establece las estrategias y líneas de acción con objetivos a cumplir a corto, mediano y largo plazo que de manera coordinada desarrollarán las dependencias de gobierno estatal y municipal, Universidad de Guadalajara y especialistas en el tema de violencia contra las mujeres, bajo los cuatro ejes rectores de prevención, atención, acceso a la justicia y armonización legislativa⁶.

Además, el estado reportó que en el último año (2016) ha realizado múltiples capacitaciones a las y los servidores públicos de la entidad en materia de derechos humanos de las mujeres, género y violencia. Entre los cuales destacan: i) Seminario sobre nuevas masculinidades dirigido a funcionarios que atienden hombres; ii) Foro estatal de estrategias para la prevención y atención de la violencia de género contra las mujeres⁷; iii) Taller sobre los lineamientos del modelo de atención en refugios para mujeres en situación de violencia⁸; iv) Taller en medidas de protección para mujeres en situación de violencia; v) Certificación en el estándar de competencias EC0308 Capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de igualdad entre mujeres y hombres nivel básico; vi) Capacitación en atención telefónica a mujeres víctimas de violencia dirigido al funcionariado público de servicios de emergencias 066, intervención en crisis de SALME, Denuncia escolar y Línea Mujer, y vii) Talleres en prevención de la violencia contra las mujeres y niñas dirigidas al funcionariado de la Secretaría de Educación Jalisco.

Igualmente, el estado informó que desde el año 2013, existe el programa de Reeducción para agresores de violencia de pareja, Estrategia: Yo quiero y Puedo, Construir Relaciones Saludables. Durante este tiempo se han conformado 41 grupos de trabajo con hombres agresores de violencia familiar y de género atendiendo un total de 2,480 hombres.

El estado también informó que con el objetivo de difundir entre la sociedad civil los derechos humanos de las mujeres, eliminar los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres y de prevenir y erradicar de la violencia de género implementó programas y campañas dirigidas a la sociedad en general y a la comunidad.

Asimismo, el estado refiere la puesta en marcha de la primera fase de la estrategia gubernamental juntxs por ellas, que hace frente a la activación del mecanismo estatal de alerta de violencia contra las mujeres, mismo que se encuentra contemplado en la legislación local del Estado, y que tiene un enfoque que, a diferencia del mecanismo Federal, contempla todos los tipos y modalidades de

⁶ Dicho programa fue aprobado por las y los integrantes del Consejo Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Décima Cuarta Sesión Ordinaria del 8 de diciembre de 2016, mismo que será publicado en próximas fechas.

⁷ Dirigido a titulares de las Instancias Municipales de las Mujeres y funcionariado municipal de la administración 2015-2018.

⁸ Dirigido a 50 profesionistas y técnicos que atiende el CAMHHET y Casa de Medio Camino, los cuales resguardan a mujeres en situación de violencia de género, y a sus hijas e hijos.

violencia contra las mujeres, por lo que se destaca como un mecanismo preventivo y de atención aterrizado en 8 de los 125 municipios de la entidad.

Finalmente, el estado informó respecto del presupuesto destinado en 2015, a través del fondo *Estatual en los programas de Vida sin Violencia*, y el programa *Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres* mediante los cuales se destinó un total de \$9,682,490.66. En 2016 el monto destinado fue de \$4,661,635.52⁹.

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

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

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

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

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

Es importante mencionar que no en todos los casos se cuenta con información actualizada hasta la fecha. No obstante, el grupo considera que estos datos resultan de utilidad para conocer de manera general la situación del estado. Cabe señalar que el grupo toma en cuenta los datos estadísticos analizados únicamente como indicadores de la situación de violencia. Sin embargo, está consciente de que dicha información no proporciona per se conclusiones definitivas sobre la magnitud de este fenómeno. Para el grupo, la gravedad de la situación no puede medirse exclusivamente en relación al número de casos de violencia. En este sentido, el grupo entiende que un solo caso genera graves repercusiones no sólo a nivel individual, sino también en la comunidad y en la sociedad en general.

* * *

El estado de Jalisco tiene un total de población de 7,350,682 personas, de los cuales 51.1.0% son mujeres, es decir 3,756,198. La distribución de estas mujeres por grupos de edad es de 0 a 4 años:341,197 (8.43 %); de 10 a 14 años: 714,393 (17.66%); de 15 a 19 años: 354,828 (8.77%); de

⁹ Cabe mencionar que a través de los fondos federales específicamente de los programas: Programa de Fortalecimiento a la Transversalización de la Perspectiva de Género (PFTPG) y el Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), durante el periodo 2013-2016 se destinaron \$47,930,771.30 para prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

20 a 24 años: 339,943 (8.40%); de 25 a 29 años: 304,310 (7.52%); de 30 a 34 años: 284,977 (7.04%); de 35 a 39 años: 276,964 (6.84%); de 40 a 44 años: 232,932 (5.76%); de 45 a 49 años: 196,067 (4.84%); de 50 a 54 años: 172,168 (4.25%); de 55 a 59 años: 133,997 (3.31%); de 60 a 64 años: 111,128 (2.74%), y de 65 a 99 años corresponde la población restante, esto es, el 14.71%¹⁰. De este modo, la edad mediana de las mujeres es de 26 años.

La población que habla lengua indígena en Jalisco corresponde a 56,938 y de ésta 29, 241 son hombres y 27,697 mujeres. La distribución de las mujeres indígenas muestra que el grupo de población de 18 a 64 años, son 19,120 mujeres (69.0%); el de las niñas y niños y adolescentes reúnen un total de 7,539 (27.2%); y las adultas mayores son de 1,038 (3.7%)¹¹.

La presencia de las mujeres en el estado en las localidades rurales y urbanas se ha mantenido en los últimos diez años, ya que en 2005 el 86.2% de la población femenina estaba en áreas urbanas y en 2015 se registró un ligero incremento a 86.7%. Estos porcentajes se encuentran por encima de la media nacional, que es del 76.7% y aumento a 77.3%, respectivamente. Por su parte, en el área rural, en el año 2005, el 13.8% de las mujeres habitaban en localidades menores de 2,500 habitantes y para el 2015 disminuyó a 13.3%¹².

En cuanto a la esperanza de vida de las mujeres en el estado, se ha ido incrementando desde 2010, que era de 77.6 años, superando a la de los hombres que era de 72 años. Para el 2015, se registró que la esperanza de vida para las mujeres era de 78.2 años y la de los hombres de 73 años¹³.

El grado promedio de escolaridad de las mujeres de 15 años y más en el estado también ha ido aumentando, así en 2010 el promedio era de 7.4 años de escolaridad, aumentando hasta 9.1 para 2015. El estado de Jalisco supera la media nacional que era en 2010 de 7.2 y en 2015 de 9.0¹⁴.

En este sentido, Jalisco ocupa el tercer lugar en cuanto al número de población de 15 años y más que esta alfabetizada con 2 millones 796 mil mujeres, representando el 6.7% del país, que son 41 millones 914 mil¹⁵.

En cuanto a la tasa global de fecundidad, en adelante TGF, en Jalisco se presentó un ligero incremento del 3.9%, al pasar de 2.31 a 2.40 hijas e hijos por mujer. Este crecimiento se encuentra ligeramente por encima del registrado a nivel nacional que es de 3.4%¹⁶.

En lo que se refiere a la tasa de fecundidad adolescente, Jalisco tuvo un decremento favorable en el período 2014-2015, al pasar de 69.9 a 62.2 nacimientos por cada mil mujeres entre 15 y 19 años de edad, respectivamente¹⁷.

En ese tenor, la *Encuesta Intercensal 2015* registra que en el país, el número promedio de hijas e hijos que tendría una mujer durante su vida reproductiva (15 a 49 años de edad) es de 2.29. Para Jalisco esta proporción corresponde a 2.40 ocupando el lugar 22 entre las entidades federativas con menor tasa global de fecundidad¹⁸.

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ *Ídem.*

¹² Cfr. INEGI, II Censo de población y vivienda 2005 y Encuesta Intercensal 2015.

¹³ CONAPO, Dirección General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva, Proyecciones de la población 2010-2030.

¹⁴ INEGI; Censo de Población y Vivienda 2010; y Encuesta Intercensal 2015.

¹⁵ Al respecto, el primer lugar lo ocupa el Estado de México (5'894,083) y el segundo la Ciudad de México (3'698,056). Cfr. INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

¹⁶ INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014.

¹⁷ Cfr. INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2014, y Encuesta Intercensal 2015.

¹⁸ Este listado lo encabeza la Ciudad de México (1.58), Morelos (2.07) y Baja California (2.08), éstos últimos incluso por debajo del nivel de reemplazo de 2.1 hijos. En contraste, la mayor TGF la tiene Chiapas, con 2.98. Cfr. INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

Cabe señalar que entre 2009 y 2014, la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos en Jalisco registró un incremento del 2.0% entre las mujeres en edad fértil unidas, y del 62.9% específicamente, entre las adolescentes de 15 a 19 años unidas o en unión libre. Por su parte, para las mujeres en edad fértil sexualmente activas, la proporción que usa métodos anticonceptivos creció 0.8%, en tanto que la de adolescentes en esta misma condición se incrementó un 47.0%¹⁹.

Ahora bien, por lo que toca a la economía del estado, del total de la población económicamente activa de Jalisco al cuarto trimestre de 2015, 1,489,299 son mujeres, lo que representa el 40.1%. De dichas mujeres económicamente activas, 1,413,477 están ocupadas, lo que representa un 94.9%. Cabe señalar que la población de mujeres que se encuentran ocupadas, lo están principalmente en el sector terciario, específicamente, en el comercio, el cual concentra el 27.8%, seguido por los servicios diversos con el 14% y en tercer lugar los servicios sociales con un 12% de participación²⁰.

El nivel de ingreso de las mujeres ocupadas es, principalmente, de uno hasta dos salarios mínimos, con un 30.4% de mujeres en dicho rango; el 23.2% percibe de dos a tres salarios mínimos, mientras que el 13.5% recibe de tres a cinco salarios mínimos. El 50.7% de las mujeres ocupadas tienen una duración de jornada laboral de 35 a 48 horas en la semana, mientras que el 24.1% trabaja de 15 a 34 horas²¹.

En Jalisco existen 1,535,255 trabajadoras y trabajadores asegurados a 2015, de los cuales 572,807 son mujeres, es decir el 37.3%. De dicho total de mujeres, el 14.5% labora en "Servicios de administración pública y seguridad social", lo que convierte a esta actividad como la principal actividad económica. En segundo lugar, se encuentra los "Servicios profesionales y técnicos", que concentra al 9.8% de la población femenina, y en tercer lugar, está la "Compraventa de prendas de vestir y artículos de uso personal" con un 6.6% de participación²².

En 2015, el 81.2 %de población femenina asegurada como trabajadoras en el IMSS se concentra en cinco municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Puerto Vallarta y Tlajomulco de Zúñiga²³.

Del total de mujeres ocupadas en el estado de Jalisco al cuarto trimestre de 2015, el 21.8% corresponde a mujeres emprendedoras. Las mujeres emprendedoras se concentran en los micro negocios, siendo el 98.2% mientras que un 1.0% está en pequeños establecimientos. Asimismo, los sectores de la actividad económica donde se concentran son en el sector terciario con un 82.9%, específicamente, en el comercio al por menor y en los servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas²⁴.

A partir del análisis de la información anterior, el grupo de trabajo concluye que las mujeres en Jalisco enfrentan condiciones sociales y culturales adversas, principalmente, para ciertos sectores de la población, enmarcadas en un contexto complejo de prácticas culturales que las coloca en una situación de alta vulnerabilidad. En este sentido, se advierte un contexto general de violencia social enraizado, que si bien no es determinante, contribuye a que se generen las condiciones idóneas para que se produzca y reproduzca la violencia contra las mujeres en la entidad. Lo anterior, se pudo observar durante las visitas *in situ*, en las cuales las autoridades que atienden a mujeres víctimas de violencia, vinculan y asocian los casos de violencia una cultura machista y de estereotipos género.

¹⁹ INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 2009 y 2014.

²⁰ IMSS, base de datos proporcionados por el IMSS, 2015.

²¹ *Ídem*.

²² *Ídem*.

²³ *Ídem*.

²⁴ INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, ENOE.

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

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

De acuerdo con la información pública del Banavim²⁵, desde su implementación en 2010, en Jalisco se han registrado 16,658 casos de violencia contra las mujeres (9.3% del total nacional), con un total de 3,903 agresores y 644 agresoras, con seis órdenes de protección y 94 servicios registrados (en el ámbito nacional se registran 1,147 órdenes de servicio) (Cuadro 1).

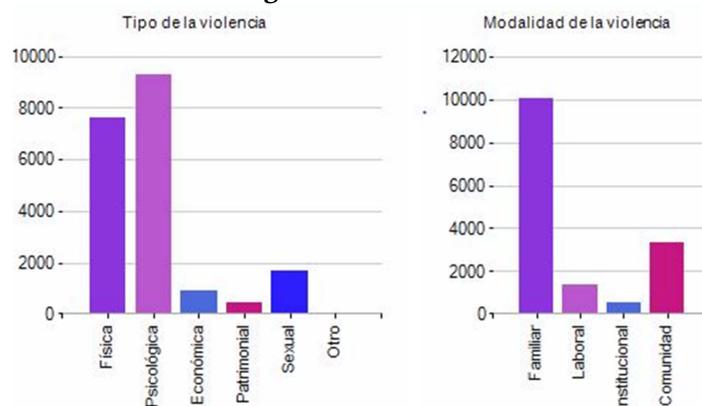
Cuadro 1. Casos de violencia contra las mujeres a nivel nacional y en el estado de Jalisco (Banavim)

Ámbito	Casos	Agresores	Agresoras	Sexo no especificado	No. de órdenes de protección	No. de órdenes de servicios
Nacional	178,167	86,569	4,831	60,169	7,990	25,943
Jalisco	16,658	3,903	644	10,693	6	94

Fuente: Banavim, fecha de consulta 3 de diciembre de 2016.

De los datos disponibles, el grupo observa que el tipo de violencia más frecuente es la psicológica, seguida de la física y de la sexual (Gráfica 3).

Gráfica 3. Total de casos de violencia registrados en el estado de Jalisco (Banavim)



Fuente: Banavim, fecha de consulta, 3 de diciembre de 2016.

Al respecto, el grupo de trabajo observa que de los datos disponibles en el Banavim, no es posible conocer cifras desagregadas por año o municipio. Asimismo, el grupo reconoce las limitaciones de esta fuente de información, cuyos datos dependen, en gran medida, del cumplimiento de la obligación de proporcionarlos por parte de las distintas instancias encargadas de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Lo anterior, podría explicar la poca cantidad en órdenes de protección y de servicio.

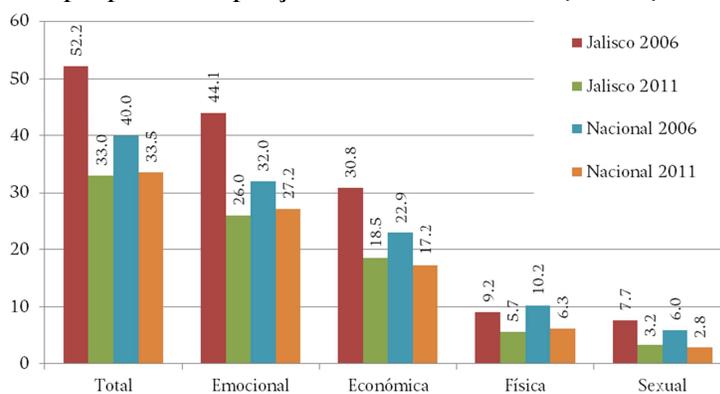
²⁵ Véase en: https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx, fecha de consulta 12 de abril de 2016.

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

A partir del análisis de los resultados de las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares 2006 y 2011 (en adelante, ENDIREH), se observa una disminución en la violencia conyugal en Jalisco, que pasa de 52.2% en 2006, a 33% en 2011, mientras que el promedio nacional pasa de 40% a 33.5%, respectivamente. Para el estado de Jalisco la disminución de la violencia fue mayor (36.7%) que para el promedio nacional (16.3%), especialmente, para las violencias emocional (41%, frente al 15%) y económica (39.9%, frente al 24.9%).

Sin embargo, Jalisco registra niveles superiores al promedio nacional. De esta forma, el tipo de violencia más frecuente por parte de la pareja es la emocional, que afectó a 26% en 2011, después le sigue la económica con 18.5%; la violencia física con 5.7%, y finalmente la sexual con 3.2% (Gráfica 4).

Gráfica 4. Porcentaje de mujeres de 15 años y más casadas o unidas que sufrieron al menos un incidente de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses, Jalisco, 2006 y 2011

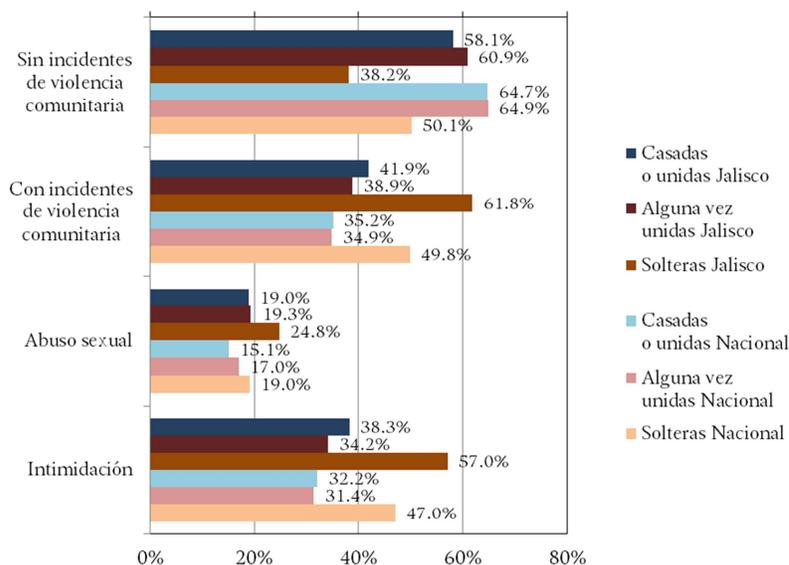


Fuente: Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVTM-CEFEMIN, Endireh 2006. INEGI-INMUJERES Endireh 2011.

Por lo que toca a la violencia comunitaria, en 2006, cuatro de cada diez mujeres jaliscienses casadas o unidas habían sido agredidas en espacios comunitarios a lo largo de su vida. Esta proporción fue mayor para las mujeres solteras (62%). Estas proporciones son superiores a las registradas en el país: 35.2% (casadas o unidas), 34.9% (alguna vez unidas) y 49.8% (solteras) (Gráfica 5). Para 2011, el 33.9% de las mujeres en Jalisco habrían vivido violencia comunitaria; esta proporción corresponde a 31.8% a nivel nacional.

Asimismo, entre las mujeres casadas o unidas es dos veces más frecuente la intimidación que el abuso sexual; entre las mujeres alguna vez unidas es 1.8 veces mayor, y entre las solteras es 2.3 veces mayor la prevalencia de este tipo de violencia en los ámbitos comunitarios.

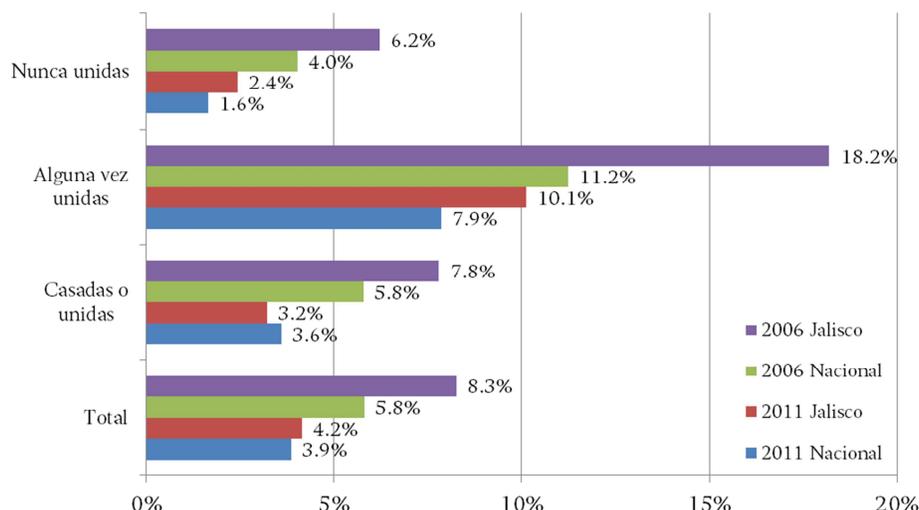
Gráfica 5. Mujeres de 15 años y más, agredidas en espacios comunitarios por condición y tipo de violencia comunitaria según su estado conyugal, en los últimos 12 meses, Jalisco, 2006



Fuente: Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVIM-CEFEMIN, Endireh 2006.

Según la Endireh, en Jalisco entre 2006 y 2011 el porcentaje de mujeres de 15 años y más que había sufrido violencia patrimonial a lo largo de su vida por algún familiar u otra persona, se redujo de 8.3% a 4.2% (Gráfica 6). A nivel nacional esta prevalencia pasa de 5.8% a 3.9%. Quienes más han sufrido este tipo de violencia son las mujeres alguna vez unidas (casi una de cada cinco en 2006 y una de cada diez en 2011).

Gráfica 6. Porcentaje de mujeres de 15 años y más que han sufrido violencia patrimonial ejercida en su contra a lo largo de su vida por algún familiar u otra persona, por estado conyugal, 2006 y 2011



Fuente: Inmujeres-INEGI-UNIFEM-FEVIM-CEFEMIN, Endireh 2006. INEGI-INMUJERES Endireh 2011.

Por otra parte, en 2006, el 22.8% de las mujeres de Jalisco habían sido agredidas por sus familiares, porcentaje que se eleva a 27.3% en el caso de las mujeres solteras, el cual es mayor al promedio nacional (15.9%) (Cuadro 2).

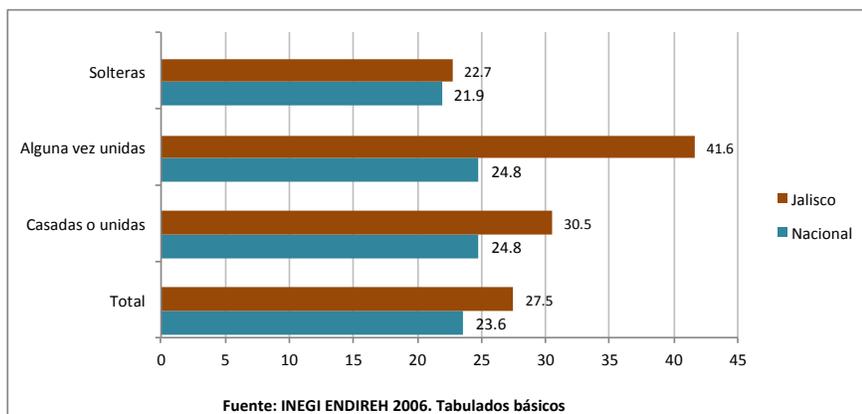
Cuadro 2. Porcentaje de mujeres de 15 años y más agredidas por familiares según estado conyugal, 2006

	Nacional	Jalisco
Total	15.9%	22.8%
Casadas o unidas	15.4%	20.7%
Alguna vez unidas	19.2%	22.3%
Solteras	15.9%	27.3%

Fuente: Inegi, Endireh, 2006. Tabulados básicos

Por lo que toca a la discriminación laboral, de acuerdo a los datos de la Endireh, en 2006, 27.5% de las mujeres ocupadas de 15 años y más, declararon haber sufrido discriminación laboral en los últimos 12 meses del levantamiento de la encuesta, porcentaje mayor que el registrado a nivel nacional (23.6%). Es de destacar la marcada diferencia en el caso de las mujeres una vez unidas (41.6% frente a 24.8). Por otro lado, las prevalencias son similares para las solteras, entre lo registrado a nivel estatal y lo nacional (Gráfica 7).

Gráfica 7. Porcentaje de mujeres ocupadas de 15 años y más con discriminación laboral en los últimos 12 meses según estado conyugal, 2006



Según la Endireh 2011, se expresan los resultados, que registra una disminución en el porcentaje de mujeres ocupadas de 15 años y más que declararon haber sufrido discriminación laboral, tanto a nivel estatal como nacional (21.5% y 20.6%), si bien se mantiene que la diferencia más marcada es en el caso de las mujeres alguna vez unidas (28.1% contra 22.7%). Las prevalencias prácticamente son las mismas para las solteras, tanto a nivel estatal como nacional, 21.8% y 21.4%, respectivamente (Gráfica 7).

2. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Debido a que la Endireh no es suficiente para realizar una medición continua de todos los tipos de violencia en la totalidad de los ámbitos considerados por la Ley General de Acceso, en atención a lo dispuesto por el artículo 46 de dicho ordenamiento, la Secretaría de Salud ha hecho disponible para consulta y análisis la base de datos de lesiones, mediante la página del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia* (en adelante, SINAIS) de la Dirección General de Información en Salud (en adelante, DGIS) de la Secretaría de Salud²⁶.

²⁶ Véase en: <http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/subsistema1.html>.

Dicho sistema responde también a las obligaciones impuestas en la NOM-046-SSA2-2005. *Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención* (en adelante, NOM-046), que tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de casos de violencia²⁷.

A partir de la información del SINAIS, el grupo pudo observar que de 2010 a 2014²⁸, la Secretaría de Salud²⁹ registró un total de 43,446 atenciones a mujeres por lesiones y violencia en Jalisco, cantidad que representa el 4.5% de las atenciones brindadas a mujeres a nivel nacional (Cuadro 3).

Es importante señalar que a lo largo del análisis se habla de atenciones y no de usuarias, puesto que una mujer pudo haber sido atendida en más de una ocasión, además de que en el transcurso de una consulta por cualquier otro motivo, puede detectarse violencia física, psicológica, sexual, abandono o negligencia o bien violencia económica o patrimonial.

Asimismo, el grupo observa que la participación de Jalisco en el total nacional fue de 4.4% de las atenciones en 2010, 4.6% en 2011, 4.9% en 2012, 4.2% en 2013 y 4.4% en 2014. En el primer año reportado, el porcentaje es inferior al porcentaje de la población de mujeres jaliscienses (6.5%) o bien, a la población femenina sin seguridad social que reside en Jalisco, que es de 5.7%.

Cuadro 3. Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según año de la atención, 2010-2014

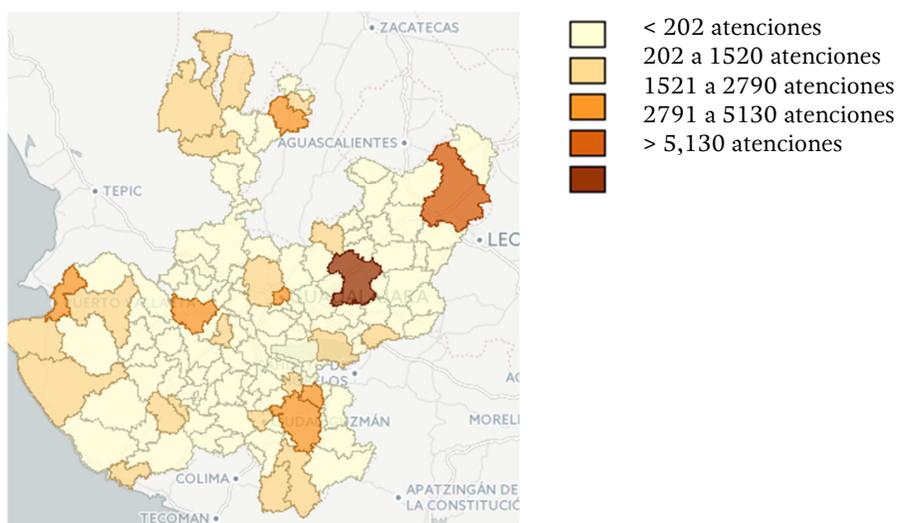
	Año de la atención					Total	Tasa de atención por cada 10,000 mujeres					Total
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
Nacional	135,416	158,191	182,562	223,199	272,372	971,740	23.2	26.7	30.5	36.8	44.4	32.5
Jalisco	5,973	7,242	8,940	9,383	11,908	43,446	16.6	20.0	24.5	23.8	29.8	23.1

En el Mapa 1 se pueden observar las atenciones a mujeres por lesiones y violencia en el estado de Jalisco. Los primeros siete lugares los ocupan Tepatitlán de Morelos (7,841 atenciones que representan 18% del total); Lagos de Moreno (5,128 atenciones que representan el 12%); Tamazula de Gordiano (2,580 que representan 6% del total); Puerto Vallarta (2,580 que representan el 6%), Mazamitla (2,412 que representan el 5.6%), Ameca (2,229 que representan el 5.2%) y Guadalajara con (1,917 que representan el 4.5%). Estos municipios concentran el 57.3% del total estatal de atenciones.

²⁷ Véase en: <http://www.dof.gob.mx/normasOficiales/3676/SALUD/SALUD.htm>.

²⁸ Estos datos incluyen también las atenciones brindadas en los últimos seis días de 2009.

²⁹ Se hace referencia a la Secretaría de Salud, aunque los servicios son prestados por los Servicios Estatales de Salud (SESA).



Mapa 1. Atenciones por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, 2010-2014

En el Cuadro 4 se muestran las atenciones a mujeres por lesiones y violencia en los municipios analizados conforme a la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres; se observa que éstos concentran 29.5% de las atenciones del estado: Lagos de Moreno con 5,128 casos que representan el 12% del total estatal; Puerto Vallarta con 2,580 casos (6%); Guadalajara, con 1,917 casos (4.5%) y Mezquitic con 1,333 casos (3%). Cabe señalar que en El Salto sólo se registraron tres atenciones.

Ahora bien, si se analizan las atenciones por cada diez mil mujeres, Jalisco presenta una tasa más baja (23.1%) que el promedio nacional (32.5%) para el periodo de 2010 a 2014 (Cuadro 4). De los municipios objeto de estudio sólo tres pasan la media nacional: Lagos de Moreno (131.1%), Mezquitic (298.8%) y Puerto Vallarta (39%).

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

	Año de la atención					Total	Tasa de atención por cada 10,000 mujeres					Total
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
Nacional	135,416	158,191	182,562	223,199	272,372	971,740	23.2	26.7	30.5	36.8	44.4	32.5
Jalisco	5,973	7,242	8,940	9,383	11,908	43,446	16.6	20.0	24.5	23.8	29.8	23.1
Zapotlán el Grande	3	34	355	123	272	787	0.6	6.4	66.5	22.8	50.0	29.5
Guadalajara	392	296	339	320	570	1,917	4.9	3.7	4.3	4.1	7.3	4.9
Lagos de Moreno	889	1,123	1,079	1,103	934	5,128	119.9	151.1	144.8	132.0	110.4	131.1
Mezquitic	160	188	146	162	677	1,333	194.1	226.9	175.5	165.0	681.0	298.8
Puerto Vallarta	129	86	241	1,111	1,013	2,580	10.3	6.7	18.4	81.0	72.5	39.0
El Salto	0	1	0	2	0	3	0.0	0.1	0.0	0.3	0.0	0.1
Tlajomulco de Zúñiga	0	0	86	0	0	86	0.0	0.0	5.1	0.0	0.0	0.9
Tlaquepaque	2	0	187	2	0	191	0.1	0.0	5.5	0.1	0.0	1.2
Tonalá	0	0	2	128	69	199	0.0	0.0	0.1	5.0	2.7	1.6
Zapopan	6	4	94	73	424	601	0.1	0.1	1.4	1.1	6.3	1.8
Resto de los municipios	1,581	1,732	2,529	3,024	3,959	12,825	14.2	15.7	23.1	23.2	30.0	21.6

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

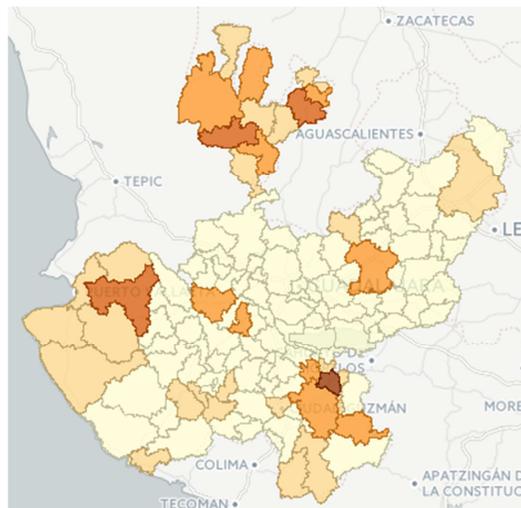
Si referimos estas atenciones respecto a la población de mujeres sin seguridad social obtenemos un panorama diferente. Las tasas más altas de atenciones a mujeres por lesiones o violencia por cada 10,000 mujeres, en el periodo 2010-2014, a excepción de Mezquitic, no corresponden a los

municipios solicitados en la AVGM: Mazamitla con 1,099.2, Mascota con 731.5, Colotlán con 655.5, Bolaños con 628., Tamazula de Gordiano, con 584.3, Tepatitlán de Morelos con 446.2, Concepción de Buenos Aires (419.4), Mezquitic (414.8), Santa María del Oro con 412.5 y Cocula con 409.3 (Mapa 2).

Cuadro 5. Tasas de atenciones por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud por 10,000 mujeres sin seguridad social de los municipios identificados en la solicitud, 2010-2014

	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
Nacional	42.8	49.4	56.4	64.6	75.1	58.2
Jalisco	34.3	41.3	51.0	46.5	57.1	46.5
Zapotlán el Grande	1.5	17.0	175.8	44.9	95.9	68.0
Guadalajara	13.7	10.4	12.0	8.1	14.0	11.6
Lagos de Moreno	233.6	293.9	281.5	259.7	211.8	254.9
Mezquitic	219.5	256.7	198.6	324.6	1307.1	414.8
Puerto Vallarta	27.6	17.9	48.8	159.3	139.2	90.0
El Salto	0.0	0.4	0.0	0.5	0.0	0.2
Tlajomulco de Zúñiga	0.0	0.0	12.2	0.0	0.0	1.8
Tlaquepaque	0.2	0.0	14.8	0.1	0.0	2.7
Tonalá	0.0	0.0	0.2	9.9	5.1	3.4
Zapopan	0.2	0.1	3.4	2.1	12.0	4.0

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



Mapa 2. Tasas de atenciones por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud por 10,000 mujeres sin seguridad social, 2010-2014

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

En este sentido, de las 43,052 atenciones por lesiones brindadas en Jalisco de 2010 a 2014, el 78.2%, esto es, 33,667, fueron clasificadas como accidentales, porcentaje superior a la proporción de lesiones clasificadas como accidentales a nivel nacional que es de 76.3%; 7,163 fueron clasificadas como violencia familiar (16.6% frente al 18.5% del nivel nacional); 1,708 fueron identificadas como violencia no familiar (4% frente al 3.2% a nivel nacional); 397 fueron autoinfligidas (0.9%, igual que a nivel nacional) (Cuadro 6).

Por lo que toca a los municipios en la solicitud de alerta de género en Jalisco las lesiones accidentales son menos frecuentes (68%) que en el ámbito estatal y en el nacional, mientras que hay más atenciones por violencia familiar (23.6%) y por violencia no familiar (7.5%). En particular, llama la atención que en Mezquitic, Guadalajara y Lagos de Moreno se presenta el mayor porcentaje de atenciones debidas a accidentes (94.1%, 82.8% y 79.3%, respectivamente, contra 78.2% en el estado)³⁰; en cambio, en Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque y Tonalá 97.7%, 91.1% y 81.4% de las atenciones se deben a violencia familiar contra 16.6% en el estado. En Zapopan el 38.8% resulta de violencia no familiar, mientras que en el ámbito estatal sólo el 4%.

³⁰ A pesar de no ser municipios estudiados a partir de la solicitud de AVGM, cabe resaltar que en Mazamitla el 95% de las atenciones es por accidentes, el 94% en Tamazula de Gordiano, el 90% en Tomatlán y el 88% en Colotlán.

Cuadro 6. Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad, en los municipios referidos en la solicitud de AVGM (2010-2014)

	Intencionalidad del Evento											
	Accidental		Violencia familiar		Violencia no familiar		Auto infligido		Se ignora		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Nacional	741,406	76.3%	179,299	18.5%	30,986	3.2%	8,477	0.9%	11,561	1.2%	971,740	100.0%
Jalisco	33,667	78.2%	7,163	16.6%	1,708	4.0%	397	0.9%	127	0.3%	43,446	100.0%
Zapotlán el Grande	136	17.3%	577	73.3%	51	6.5%	12	1.5%	11	1.4%	787	100.0%
Guadalajara	1,587	82.8%	231	12.1%	78	4.1%	7	0.4%	14	0.7%	1,917	100.0%
Lagos de Moreno	4,067	79.3%	527	10.3%	476	9.3%	52	1.0%	6	0.1%	5,128	100.0%
Mezquitic	1,254	94.1%	69	5.2%	10	0.8%	0	0.0%	0	0.0%	1,333	100.0%
Puerto Vallarta	1,614	62.6%	858	33.3%	92	3.6%	7	0.3%	9	0.3%	2,580	100.0%
El Salto	2	66.7%	1	33.3%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	3	100.0%
Tlajomulco de Zúñiga	0	0.0%	84	97.7%	2	2.3%	0	0.0%	0	0.0%	86	100.0%
Tlaquepaque	4	2.1%	174	91.1%	11	5.8%	1	0.5%	1	0.5%	191	100.0%
Tonalá	33	16.6%	162	81.4%	3	1.5%	1	0.5%	0	0.0%	199	100.0%
Zapopan	22	3.7%	343	57.1%	233	38.8%	0	0.0%	3	0.5%	601	100.0%
Resto de los municipios	24,948	82.5%	4,137	13.7%	752	2.5%	317	1.0%	83	0.3%	30,237	100.0%

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

Ahora bien, el SINAIS también registra para los casos de violencia familiar y de violencia no familiar el tipo de violencia (física, sexual, psicológica, económica/patrimonial y abandono y/o negligencia). Cabe aclarar que es posible que en cada atención se detecte más de un tipo de violencia. De esta manera, en las 3,026 atenciones brindadas en Jalisco a mujeres por violencia familiar se registraron 4,672 tipos de violencia, es decir, en promedio cada una de las mujeres atendidas sufre más de 1.54 tipos de violencias. Asimismo, en el caso de la violencia no familiar, se detectaron y registraron 1,051 tipos de violencias para 956 atenciones, una razón de 1.1 (Cuadro 6).

En el periodo considerado, la Secretaría de Salud de Jalisco registró 28 casos de abandono y negligencia en estos diez municipios. Respecto de los 4,672 tipos de violencia en el ámbito familiar, el 38.7% corresponden a violencia física, el 46.6% a violencia psicológica y el 10.7% a violencia sexual. Para los diez municipios objeto de estudio, los porcentajes representaron el 40.1%, 40.8% y el 13.9%, mientras que para el promedio nacional fueron del 28.8%, 56.8% y 7.3% (Cuadro 7). En este último, es menos frecuente la violencia física y sexual, en cambio, hay relativamente más casos de violencia psicológica.

Con relación a los 1,708 tipos de violencia en el ámbito no familiar, la violencia física es la más frecuente con el 75.2%, seguida por la sexual con el 17.3% y la psicológica con el 7.1%. La proporción correspondiente a violencia física es mayor en la entidad (75.2%) que en el promedio nacional (71.6%). En cambio, es ligeramente menos frecuente la atención de la violencia sexual en la entidad (17.3%) que a nivel nacional (17.5%). Para el caso de violencia psicológica estas proporciones corresponden al 7.1% en el estado, contra 9.8% de todo el país (Cuadro 7).

Cuadro 7. Atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia, 2010-2014

Intencionalidad del Evento	Municipios SAVGM						Jalisco						Nacional					
	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
VIOLENCIA FAMILIAR	90	170	786	778	1,202	3,026	515	705	1,707	1,742	2,494	7,163	16,240	22,765	33,177	44,683	62,434	179,299
<i>Total de tipos de violencia</i>	97	176	1,234	1,230	1,935	4,672	553	810	2,299	2,330	3,564	9,556	20,484	29,264	42,833	53,362	79,027	224,970
%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Abandono y/o Negligencia	0.0%	0.0%	1.0%	0.1%	0.7%	0.6%	0.0%	0.1%	1.0%	0.1%	0.7%	0.5%	2.2%	2.7%	2.0%	1.8%	1.9%	2.0%
Violencia física	86.6%	93.8%	39.8%	39.3%	33.6%	40.1%	47.0%	54.9%	36.8%	37.8%	35.6%	38.7%	34.5%	31.1%	26.5%	31.0%	26.2%	28.8%
Violencia sexual	5.2%	3.4%	14.3%	11.5%	16.6%	13.9%	4.9%	7.0%	10.8%	9.7%	13.2%	10.7%	8.3%	7.2%	7.7%	7.2%	6.9%	7.3%
Violencia psicológica	5.2%	2.3%	42.2%	42.4%	44.1%	40.8%	46.5%	36.9%	49.5%	47.4%	46.4%	46.6%	49.6%	54.2%	58.7%	54.8%	60.0%	56.8%
Violencia económica / patrimonial	3.1%	0.6%	2.7%	6.7%	5.0%	4.6%	1.6%	1.0%	1.9%	5.0%	4.2%	3.4%	5.5%	4.8%	5.0%	5.2%	5.1%	5.1%
VIOLENCIA NO FAMILIAR	108	130	187	182	349	956	184	282	358	346	538	1,708	3,703	4,790	5,428	7,763	9,302	30,986
<i>Total de tipos de violencia</i>	108	131	196	189	427	1,051	185	289	372	351	624	1,821	3,860	5,094	5,760	7,327	10,210	32,251
%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Abandono y/o Negligencia	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.1%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.2%	0.1%	0.5%	0.5%	0.2%	1.0%	0.6%	0.6%
Violencia física	92.6%	96.2%	86.2%	81.0%	33.5%	65.7%	91.4%	93.1%	88.7%	84.3%	49.0%	75.2%	79.6%	75.0%	71.4%	71.4%	67.3%	71.6%
Violencia sexual	6.5%	3.1%	7.1%	12.2%	49.6%	24.7%	7.6%	4.5%	6.5%	8.8%	37.3%	17.3%	11.6%	15.7%	18.6%	17.3%	20.1%	17.5%
Violencia psicológica	0.9%	0.8%	6.1%	6.3%	16.4%	9.1%	1.1%	2.1%	4.6%	6.3%	13.3%	7.1%	7.8%	8.2%	9.3%	9.8%	11.6%	9.8%
Violencia económica / patrimonial	0.0%	0.0%	0.5%	0.5%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%	0.3%	0.6%	0.2%	0.2%	0.5%	0.6%	0.5%	0.6%	0.4%	0.5%

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

Por lo que toca al servicio que otorgó la atención, en el Cuadro 8 se presentan las atenciones a mujeres diferenciadas por tipo de violencia. Para los municipios en la solicitud de alerta de violencia de género, en la consulta externa se trata en su mayoría (46%) la violencia psicológica, como en el total estatal (55%) y el nacional (64%), cuando se trata de violencia familiar, pero en los casos de violencia no familiar es más frecuente la atención de violencia física (58% contra 63.4% en el estado y 66.3% en el nacional).

Cabe señalar que encontramos un panorama similar en los servicios de hospitalización: cuando se trata de violencia familiar, casi la mitad de las atenciones es por violencia psicológica (60% en los municipios de la solicitud de AVGM, 62.5% en Jalisco y 47.6% en todo el país); cuando se trata de violencia no familiar la mitad de los casos atendidos en hospitales se refieren a violencia física y la otra mitad a sexual, contra la mitad y la tercera parte respectivamente en la entidad, y 64% y 17% en el promedio nacional. Esta situación es similar a la hallada para los servicios especializados en atención a la violencia: en los municipios de la solicitud de AVGM y en Jalisco cuando se trata de violencia familiar, estos servicios atienden casos de violencia psicológica con menor frecuencia relativa que el promedio nacional (47.3% y 56.4% contra 62.9%).

Cuadro 8. Atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención, 2010-2014

Tipo de servicio que brindó la atención	Intencionalidad del Evento									
	VIOLENCIA FAMILIAR					VIOLENCIA NO FAMILIAR				
	Abandon o y/o Negligen cia	Violen cia física	Violen cia sexual	Violenci a psicológ ica	Violencia económic a /patrimo nial	Abandon o y/o Negligen cia	Violen cia física	Violen cia sexual	Violenci a psicológ ica	Violencia económic a /patrimo nial
Absolutos										
Nacional	4,539	64,791	16,327	127,866	11,447	190	23,100	5,640	3,158	163
Consulta externa	770	13,890	3,566	36,429	2,346	23	2,761	768	580	30
Hospitalización	414	4,167	622	5,208	529	59	641	169	119	13
Urgencias	212	19,694	759	2,683	207	25	18,346	976	305	45
Servicio esp. de atención a la violencia	2,974	24,531	10,695	78,123	7,926	60	1,195	3,602	2,035	70
Otro servicio	169	2509	685	5,423	439	23	1,57	125	119	5
Jalisco	52	3,701	1,026	4,451	326	2	1,370	315	130	4
Consulta externa	12	783	286	1,475	109	0	64	22	15	0
Hospitalización	1	12	4	30	1	0	3	2	1	0
Urgencias	1	1,684	49	142	14	0	1,233	55	18	1
Servicio esp. de atención a la violencia	37	1,175	660	2,679	200	2	69	231	94	3
Otro servicio	1	47	27	125	2	0	1	5	2	0
Municipios SAVGM	27	1,874	650	1,905	216	1	691	260	96	3
Consulta externa	4	387	131	489	55	0	26	10	9	0
Hospitalización	0	4	2	9	0	0	2	2	0	0
Urgencias	0	680	16	35	2	0	600	25	4	1
Servicio esp. de atención a la violencia	23	774	486	1,294	157	1	62	219	82	2
Otro servicio	0	29	15	78	2	0	1	4	1	0
Porcentajes										
Nacional	2.0%	28.8%	7.3%	56.8%	5.1%	0.6%	71.6%	17.5%	9.8%	0.5%
Consulta externa	1.4%	24.4%	6.3%	63.9%	4.1%	0.6%	66.3%	18.5%	13.9%	0.7%
Hospitalización	3.8%	38.1%	5.7%	47.6%	4.8%	5.9%	64.0%	16.9%	11.9%	1.3%
Urgencias	0.9%	83.6%	3.2%	11.4%	0.9%	0.1%	93.1%	5.0%	1.5%	0.2%
Servicio esp. de atención a la violencia	2.4%	19.7%	8.6%	62.9%	6.4%	0.9%	17.2%	51.7%	29.2%	1.0%
Otro servicio	1.8%	27.2%	7.4%	58.8%	4.8%	5.4%	36.6%	29.1%	27.7%	1.2%
Jalisco	0.5%	38.7%	10.7%	46.6%	3.4%	0.1%	75.2%	17.3%	7.1%	0.2%
Consulta externa	0.5%	29.4%	10.7%	55.3%	4.1%	-	63.4%	21.8%	14.9%	-
Hospitalización	2.1%	25.0%	8.3%	62.5%	2.1%	-	50.0%	33.3%	16.7%	-
Urgencias	0.1%	89.1%	2.6%	7.5%	0.7%	-	94.3%	4.2%	1.4%	0.1%
Servicio esp. de atención a la violencia	0.8%	24.7%	13.9%	56.4%	4.2%	0.5%	17.3%	57.9%	23.6%	0.8%
Otro servicio	0.5%	23.3%	13.4%	61.9%	1.0%	-	12.5%	62.5%	25.0%	-

Municipios SAVGM	0.6%	40.1%	13.9%	40.8%	4.6%	0.1%	65.7%	24.7%	9.1%	0.3%
Consulta externa	0.4%	36.3%	12.3%	45.9%	5.2%	-	57.8%	22.2%	20.0%	-
Hospitalización	-	26.7%	13.3%	60.0%	0.0%	-	50.0%	50.0%	-	-
Urgencias	-	92.8%	2.2%	4.8%	0.3%	-	95.2%	4.0%	0.6%	0.2%
Servicio esp. de atención a la violencia	0.8%	28.3%	17.8%	47.3%	5.7%	0.3%	16.9%	59.8%	22.4%	0.5%
Otro servicio	-	23.4%	12.1%	62.9%	1.6%	-	16.7%	66.7%	16.7%	-

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

Respecto a la repetición de eventos que se detectan a través de las atenciones en la Secretaría de Salud, en Jalisco se registra en un 51.9% de los casos de violencia física, en un 66% de violencia sexual y en un 84.1% de los casos de violencia psicológica (Cuadro 10)³¹. Lo anterior, resulta preocupante ya que para los tres casos, la repetición de eventos se da en más del 50% de las atenciones brindadas, especialmente, en el caso de las violencias sexual y psicológica, donde el porcentaje es mayor a la tendencia nacional (61.8% y 80.8%, respectivamente). Por su parte, en el conjunto de municipios de la solicitud de AVGM los porcentajes correspondientes son 59.6%, 64.1% y 85.9%, respectivamente, todos ellos por encima de la media nacional. Llama la atención la mayor repetición de eventos en la violencia sexual.

Cuadro 9. Porcentaje de atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud en las que se trataba de un evento repetido, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención, 2010-2014

Servicio que Otorgo la Atención	Tipo de violencia					Total
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	
Nacional						
Total	73.7%	53.4%	61.8%	80.8%	86.9%	65.1%
Consulta externa	68.2%	61.8%	69.2%	76.0%	82.9%	69.5%
Hospitalización	50.6%	71.1%	64.0%	80.6%	83.4%	72.6%
Urgencias	43.0%	25.4%	25.8%	62.1%	63.5%	25.9%
Servicio especializado de atención a la violencia	81.9%	82.9%	63.4%	84.3%	89.7%	80.3%
Otro servicio	57.4%	78.7%	69.0%	73.7%	75.4%	71.9%
Jalisco						
Total	79.2%	51.9%	66.0%	84.1%	89.7%	62.3%
Consulta externa	100.0%	63.9%	74.0%	85.6%	82.6%	75.5%
Hospitalización	100.0%	57.1%	83.3%	83.9%	100.0%	75.6%
Urgencias	-	33.9%	39.2%	64.7%	85.7%	34.0%
Servicio especializado de atención a la violencia	71.8%	82.9%	65.6%	84.5%	93.6%	79.2%
Otro servicio	100.0%	79.2%	81.3%	81.9%	100.0%	76.3%
Municipios SAVGM						
Total	75.0%	59.6%	64.1%	85.9%	92.7%	64.1%
Consulta externa	100.0%	70.2%	82.7%	85.8%	85.5%	75.0%
Hospitalización	-	50.0%	75.0%	77.8%	-	66.7%
Urgencias	-	38.0%	40.0%	77.8%	50.0%	37.5%
Servicio especializado de atención a la violencia	70.8%	82.8%	61.2%	85.8%	95.6%	76.3%
Otro servicio	-	86.7%	84.2%	92.4%	100.0%	88.4%

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

³¹ Cabe señalar que estos datos se obtienen a partir de un cuestionario que responden las mujeres que reciben la atención, en particular, respecto a si han sido víctimas con anterioridad de este tipo de violencia.

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

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

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

De la información disponible en la Base de Datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia para las atenciones brindadas a mujeres de 2010 a 2014 por la Secretaría de Salud, se observa que solamente se dio aviso al MP en un 51.6% de las lesiones por violencia familiar en Jalisco, 51.0 en los municipios en estudio, y en uno de cada tres casos (39.9%) a nivel nacional. En los casos de violencia no familiar los porcentajes correspondientes son del 48.6%, 45.3% y del 51.6%, respectivamente (Cuadro 10).

Si bien los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar ubicaban favorablemente a Jalisco y al conjunto de municipios de la solicitud respecto al total nacional, especialmente en 2012, en los dos últimos años se ha dado una convergencia en el indicador. A diferencia de los casos de violencia no familiar, la razón de los porcentajes de aviso al MP en Jalisco, el conjunto de municipios de la solicitud y el total nacional ha ido en perjuicio de los territorios en estudio.

Cuadro 10. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al MP, según intencionalidad, 2010-2014

Intencionalidad del Evento	Año de la atención					
	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Nacional	13.5%	13.0%	13.4%	16.8%	18.0%	15.4%
Accidental	8.5%	6.9%	6.0%	6.6%	8.4%	7.3%
Violencia familiar	36.8%	36.7%	37.5%	41.2%	42.1%	39.9%
Violencia no familiar	52.0%	53.7%	51.9%	53.0%	49.2%	51.6%
Auto infligido	35.3%	34.8%	35.4%	36.3%	37.2%	35.9%
Se ignora	23.3%	20.9%	16.5%	72.4%	44.1%	47.9%
Jalisco	13.9%	15.4%	19.9%	15.8%	15.3%	16.2%
Accidental	9.2%	8.8%	8.1%	5.8%	4.5%	6.9%
Violencia familiar	43.9%	57.6%	55.9%	50.1%	49.6%	51.6%
Violencia no familiar	66.5%	58.3%	61.7%	47.7%	32.2%	48.6%
Auto infligido	30.8%	28.3%	39.7%	16.5%	20.2%	25.7%
Se ignora	22.2%	10.7%	15.4%	29.6%	18.2%	19.3%
Municipios SAVGM	17.3%	15.0%	33.1%	17.5%	16.9%	19.9%
Accidental	9.7%	6.9%	11.8%	3.8%	1.9%	5.9%
Violencia familiar	66.2%	56.3%	62.0%	47.4%	45.0%	51.0%
Violencia no familiar	80.0%	64.6%	69.1%	42.9%	22.9%	45.3%
Auto infligido	16.7%	50.0%	60.0%	22.2%	7.1%	35.6%
Se ignora	33.3%	9.1%	30.0%	8.3%	0.0%	14.6%

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

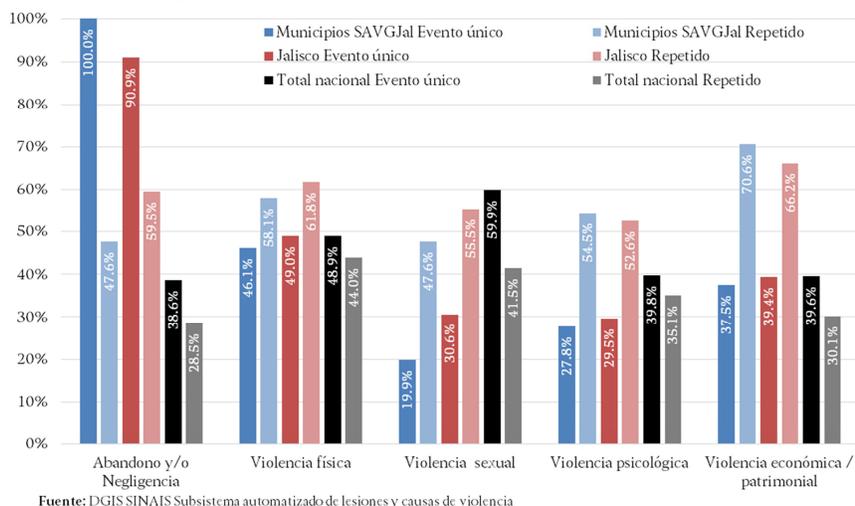
El grupo considera importante recordar que no se puede eximir al personal de salud de dar aviso al MP, toda vez que se trata del incumplimiento de una Norma Oficial Mexicana, diseñada específicamente para atender la violencia contra las mujeres y que es de observancia obligatoria para todas las unidades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

En este sentido, el grupo de trabajo considera que existe un incumplimiento por parte de las autoridades de salud de actuar con debida diligencia para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Al considerar la repetición de los eventos en el aviso al MP, a diferencia de lo que ocurre en el conjunto del país, en los municipios en estudio y en Jalisco es más frecuente que la atención a las mujeres víctimas de violencia sexual sea reportada al MP cuando se trata de eventos repetidos, en comparación a los que son únicos, excepto por los casos de abandono y/o negligencia. El reporte al MP es dos veces más frecuente cuando se trata de atención por primera vez en los municipios de la solicitud de AVGM. Hay un comportamiento diferenciado en Jalisco y en el conjunto de municipios de la solicitud de AVGM, que se puede apreciar en la Gráfica 8.

Esta situación es igual de preocupante para el grupo de trabajo, toda vez que implica un incumplimiento previo de las autoridades de salud de dar aviso al MP en las primeras atenciones brindadas a las que acudieron las mujeres víctimas de violencia en Jalisco.

Gráfica 8. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al MP, según tipo de violencia y repetición del evento, 2010-2014



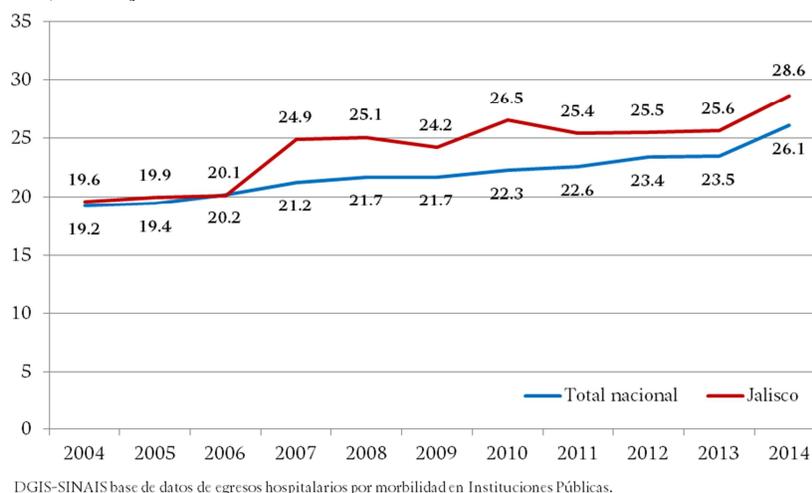
4. Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud

Otra fuente de datos que permite ubicar el contexto de violencia en la entidad es el registro del SINAIS relativo a los egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas³². A partir de esta base de datos es posible seleccionar aquellos egresos directamente relacionados con violencia. Cabe señalar que esta fuente excluye todos aquellos casos de atención ambulatoria, es decir, los casos que no dieron lugar al ingreso a una unidad hospitalaria pública, en especial a las unidades de urgencias. No obstante, esta fuente reúne la información de todo el sector salud y no únicamente de la Secretaría de Salud, como en el apartado anterior.

³² Véase en: http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s_sah.html.

En el periodo 2004-2014, Jalisco muestra una tendencia creciente, en términos absolutos, en el número de estos egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con la violencia, pasa de 6,817 casos a 11,432. En términos relativos, la tendencia es similar a la observada en el ámbito nacional (Gráfica 9).

Gráfica 9. Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, por cada 10,000 mujeres 2004-2014



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

Una fuente que permite visualizar los homicidios de mujeres son las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* que producen conjuntamente el INEGI y la DGIS. Resulta necesario hacer este análisis porque no existe información estadística accesible al público sobre homicidios de mujeres y feminicidios, lo que constituye una falta grave por parte del estado en atención a esta problemática.

El Cuadro 11 muestra la evolución de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio (en adelante, DMPH) de 1985 hasta 2015³³. Se trata de decesos de mujeres por agresiones, en los que se consideró que había elementos para suponer que se trataba de un homicidio.

Es posible detectar que la tasa de defunciones de mujeres con presunción de homicidio tiene un comportamiento fluctuante, esta situación hace que haya grandes variaciones en su posición relativa con otros estados. Así, en 1988 ocupó el antepenúltimo lugar, para llegar al puesto número 14 en 1992 y 1996, luego 22 en 1998, el 19 los dos años siguientes y el 26 en 2005 y de ahí alcanzar el lugar 15 al año siguiente; y en 2015 subió hasta la décima segunda posición (Cuadro 11).

³³ El grupo consideró datos desde 1985, a fin de ubicar en un marco más amplio el contexto señalado durante el periodo al cual se refiere la solicitud.

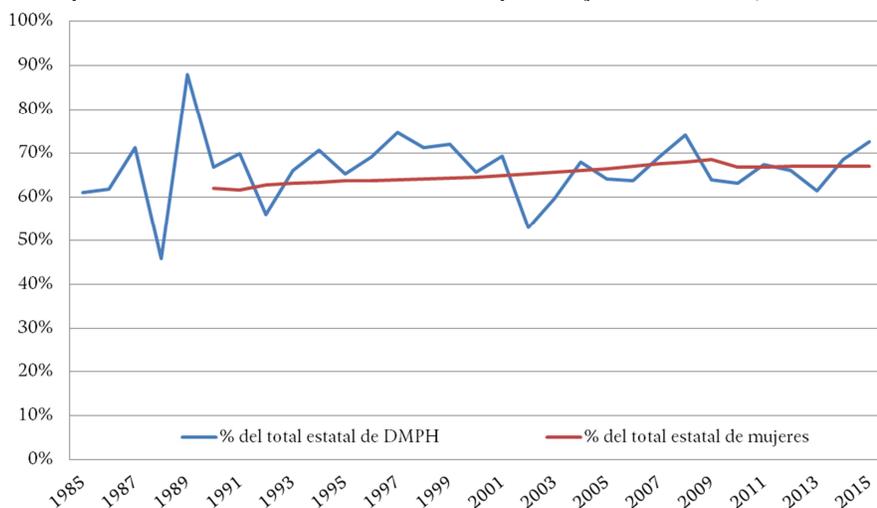
Cuadro 11. Defunciones de mujeres con presunción de homicidio total nacional, los municipios de la SAVGM y Jalisco, tasa por cada 100,000 mujeres 1985-2015

Año	Total nacional		Municipios SAVGM		Jalisco				
	DMPH	Tasa DMPH	DMPH	Tasa DMPH	DMPH	Tasa DMPH	Lugar de DMPH a Niv. Nal.	% del total de DFPH	% del total de población femenina
1985	1,486	3.9	39		64	2.6	18	4.31%	6.57%
1986	1,418	3.7	50		81	3.2	15	5.71%	6.57%
1987	1,271	3.2	52		73	2.8	16	5.74%	6.57%
1988	1,410	3.5	11		24	0.9	30	1.70%	6.57%
1989	1,251	3.0	29		33	1.2	23	2.64%	6.59%
1990	1,258	2.9	30	1.7	45	1.6	17	3.58%	6.59%
1991	1,287	2.9	44	2.5	63	2.2	15	4.90%	6.58%
1992	1,382	3.1	37	2.0	66	2.2	14	4.78%	6.57%
1993	1,360	3.0	35	1.9	53	1.8	17	3.90%	6.56%
1994	1,471	3.1	41	2.2	58	1.9	17	3.94%	6.54%
1995	1,512	3.2	45	2.3	69	2.2	18	4.56%	6.53%
1996	1,475	3.1	49	2.5	71	2.3	14	4.81%	6.52%
1997	1,343	2.7	41	2.1	55	1.7	20	4.10%	6.50%
1998	1,538	3.1	47	2.3	66	2.0	22	4.29%	6.49%
1999	1,413	2.8	46	2.2	64	2.0	19	4.53%	6.47%
2000	1,303	2.5	38	1.8	58	1.8	19	4.45%	6.46%
2001	1,311	2.5	36	1.7	52	1.6	24	3.97%	6.46%
2002	1,284	2.4	36	1.7	68	2.0	17	5.30%	6.45%
2003	1,324	2.5	31	1.4	52	1.5	23	3.93%	6.45%
2004	1,214	2.2	36	1.6	53	1.5	20	4.37%	6.44%
2005	1,298	2.4	25	1.1	39	1.1	26	3.00%	6.45%
2006	1,296	2.3	42	1.8	66	1.8	21	5.09%	6.46%
2007	1,089	1.9	38	1.6	55	1.5	21	5.05%	6.46%
2008	1,451	2.5	43	1.8	58	1.6	20	4.00%	6.47%
2009	1,943	3.4	39	1.6	61	1.6	25	3.14%	6.48%
2010	2,439	4.2	53	2.1	84	2.2	19	3.44%	6.49%
2011	2,721	4.6	72	2.8	107	2.8	21	3.93%	6.50%
2012	2,768	4.6	95	3.6	144	3.7	18	5.20%	6.51%
2013	2,611	4.3	81	3.1	132	3.3	19	5.06%	6.51%
2014	2,354	3.8	76	2.8	111	2.8	24	4.72%	6.52%
2015	2,277	3.7	100	3.7	138	3.4	12	6.06%	6.53%
Total	49,558		2,163						

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad

Entre 1985 y 2014 se han registrado en todo el país 49,558 defunciones de mujeres con presunción de homicidio, de las cuales 2,163 (4.4%) corresponden al estado de Jalisco, colocando a la entidad, para 2015, en el lugar 12 a nivel nacional por la tasa de DMPH (Cuadro 11). Del total estatal, 1,437 defunciones se registraron en los municipios descritos en la solicitud de AVGM (dos terceras partes). Por su parte, la proporción de DMPH del conjunto de los municipios de la solicitud respecto al total estatal corresponden con su participación en la población femenina, y no muestra el incremento reciente del conjunto de Jalisco, sino solamente en los dos últimos años, como lo muestra la Gráfica 10.

Gráfica 10. Municipios en la SAVGM en Jalisco: DMPH como porcentaje del total estatal, 1985-2015.



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

En cuanto a la edad media de las víctimas de este tipo de defunciones, los datos registrados en todo el periodo en las *Estadísticas Vitales de Mortalidad*, la ubican en 33.8 años. Asimismo, durante el periodo se observa que pasa de 37.2 años en 1985 a 32.9 en 2015.

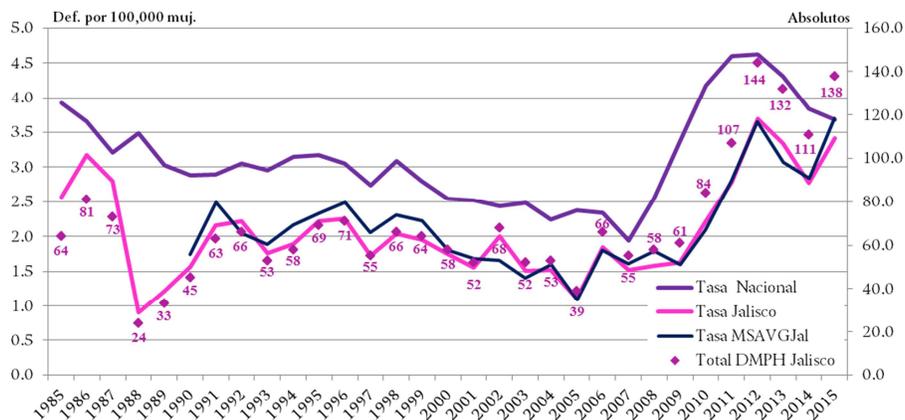
De conformidad con las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* del INEGI, tanto en Jalisco como en el promedio nacional se aprecia una reducción en la proporción de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio, donde la víctima era menor de edad, la cual llegó a 10% en 2013.

Respecto al municipio donde ocurrió la defunción, la mayoría (70% en todo el periodo, 63% en los últimos cinco años) acontecieron en el mismo municipio de residencia. En cuanto a los medios usados en estas agresiones es más frecuente el uso de armas de fuego, al igual que a nivel nacional.

En la Gráfica 11 se muestran las tasas de DMPH nacionales, estatales y de los municipios objeto de estudio de la solicitud de AVGM, así se advierte una drástica caída en la tasa de DMPH de Jalisco en 1988, cuando sólo representó poco más de la cuarta parte de la nacional. De ahí se observa un crecimiento sostenido hasta 1992, cuando alcanza un valor de 2.22 DMPH por cada 100,000 mujeres, pero aún por debajo del promedio nacional. Entre este año y 2004 la tasa de Jalisco representa en promedio 68.5% de la tasa nacional; hay una reducción en 2005, cuando alcanza 1.1 – contra 2.4 en el total nacional– y en adelante hay un comportamiento ascendiente de la muerte de mujeres por agresiones en la entidad, paralelo a la tendencia nacional.

La tendencia del conjunto de municipios solicitados sigue muy de cerca a la de la entidad, aunque en el último año disponible, 2015, el incremento es más pronunciado, en contraste con el total nacional, donde esta tasa sigue disminuyendo. Si tomamos como punto de referencia los niveles observados en 1990, la tasa de Jalisco de 2015 representa 2.12 veces la inicial, en tanto que la del conjunto de los municipios en examen aumentó 118%, es decir, el incremento en estos municipios ha sido mayor que en la entidad.

Gráfica 11. Tasas de DMPH en Jalisco (1985-2015)



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad; CONAPO, Proyecciones de la población de México 2005-2050 (1985-1989), Estimaciones de población de México 1990-2010 (1990-2009) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2015).

Por lo que respecta a la práctica de necropsia en los casos de DMPH, las *Estadísticas Vitales de Mortalidad* muestran que Jalisco y los municipios de la solicitud sigue a grandes rasgos la misma tendencia que en el conjunto del país, aunque con mayores niveles. En los cinco años más recientes, es posible apreciar un incremento en el porcentaje de los municipios de la solicitud en los que se practicó la necropsia, pues pasó de 78.3% en el país, 90.5% en el estado y 94.2% en los municipios en examen, durante todo el periodo a 84%, 93% y 93.7% respectivamente. Esta situación se considera de vital importancia, ya que realizar todas las diligencias necesarias para determinar la causa de muerte, es indispensable para garantizar una investigación efectiva y generar políticas públicas de prevención.

Respecto al lugar donde ocurrió la agresión que llevó a la muerte, de 1985 a 2014, las *Estadísticas Vitales de Mortalidad*, en los casos de muertes ocurridas en el hogar, muestran un comportamiento parecido entre el estado, los municipios en estudio y a nivel nacional, pues se advierte un aumento de las defunciones ocurridas en este entorno, sin embargo, el porcentaje registrado a nivel estatal y en los municipios se encuentra por debajo del promedio nacional. Por lo que se refiere a las DMPH que ocurrieron en la vía pública, tanto en Jalisco como en los municipios relacionados con la solicitud, presentan tendencias fluctuantes (Cuadro 12).

Cuadro 12. Porcentaje de DMPH según lugar de ocurrencia, 2010-2015

Año	Lugar de ocurrencia					
	Hogar			Vía pública		
	Nacional	Jalisco	Municipios SAVGM	Nacional	Jalisco	Municipios SAVGM
2010	28.5%	17.9%	19%	42%	23%	23%
2011	24.6%	19.6%	15%	44%	20%	22%
2012	25.9%	18.1%	18%	49%	30%	27%
2013	29.4%	21.2%	23%	37%	23%	17%
2014	32.1%	28.8%	28%	35%	28%	24%
2015	34.3%	29.0%	27%	37%	21%	19%

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

6. Maternidad en niñas y adolescentes

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

En los municipios de la SAVGM, entre 2000 y 2015³⁴, se registraron 4,621 nacimientos en los que la madre era menor de 15 años, 1,300 casos en los últimos cinco años, aunque en 2015 sólo se registraron 153, por el registro extemporáneo. Por lo que toca a nacimientos provenientes de mujeres de entre 15 y 17 años, en todo el periodo se han registrado 95,217 casos, de los cuales 30,260 se presentaron en los últimos cinco años, esto equivale a 1,959 nacimientos anuales, en promedio.

Cuadro 13. Nacimientos registrados por grupos de edad de la madre y año de ocurrencia en los municipios de la SAVGM, 2000-2015.

Año de Nacimiento	Edad de la madre								%<15	%<18
	< 15	15-17	18-19	20-24	25-29	30-34	35 y más	Total		
2000	301	6,154	10,147	32,201	30,229	18,762	10,985	108,779	0.28%	5.9%
2001	261	5,746	10,169	30,773	29,263	18,447	10,736	105,395	0.25%	5.7%
2002	280	5,790	10,238	31,188	28,770	18,983	10,553	105,802	0.26%	5.7%
2003	657	5,574	9,781	30,480	27,602	18,815	9,884	102,793	0.64%	6.1%
2004	235	5,326	9,944	30,217	27,071	19,255	10,388	102,436	0.23%	5.4%
2005	250	5,611	10,108	29,868	26,385	18,679	10,488	101,389	0.25%	5.8%
2006	261	5,562	9,743	29,509	26,207	18,712	10,772	100,766	0.26%	5.8%
2007	260	5,925	9,810	29,683	25,887	18,548	10,789	100,902	0.26%	6.1%
2008	252	6,234	10,236	29,387	26,101	18,198	10,809	101,217	0.25%	6.4%
2009	269	6,577	10,408	29,169	25,459	18,008	10,743	100,633	0.27%	6.8%
2010	295	6,458	10,814	29,578	25,840	18,019	10,979	101,983	0.29%	6.6%
2011	264	6,787	11,039	29,437	26,176	18,053	10,927	102,683	0.26%	6.9%
2012	299	6,618	11,039	30,159	25,749	17,671	10,715	102,250	0.29%	6.8%
2013	309	6,426	10,674	28,822	24,769	17,466	10,536	99,002	0.31%	6.8%
2014	275	6,115	9,996	28,536	24,373	17,647	10,561	97,503	0.28%	6.6%
2015	153	4,314	7,434	23,068	20,753	15,690	9,305	80,717	0.19%	5.5%
Total	4,621	95,217	161,580	472,075	420,634	290,953	169,170	1,614,250	0.29%	6.18%

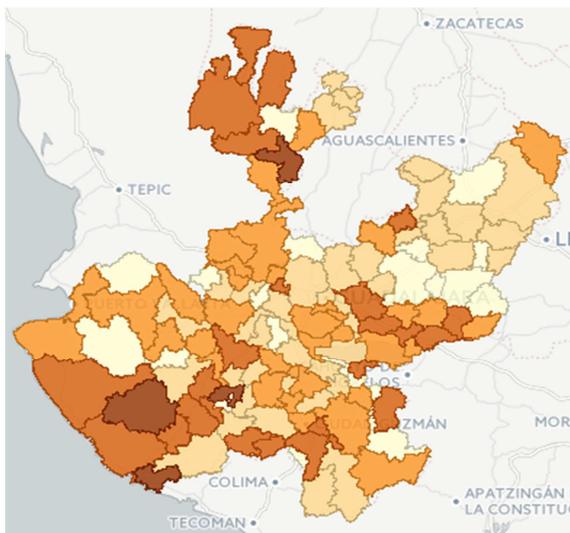
Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de natalidad

En Jalisco, para el periodo de 2011 a 2015, la maternidad en mujeres menores de 15 años, corresponde al 0.27% del total de nacimientos, y al 6.55% de menores de 18 años. En tanto los niveles nacionales corresponden a 0.36% y 7.17%, respectivamente. Respecto al conjunto nacional, en la entidad, la maternidad en menores de 15 años es 1.24 más frecuente que en el promedio nacional y 1.22 en menores de 18 años.

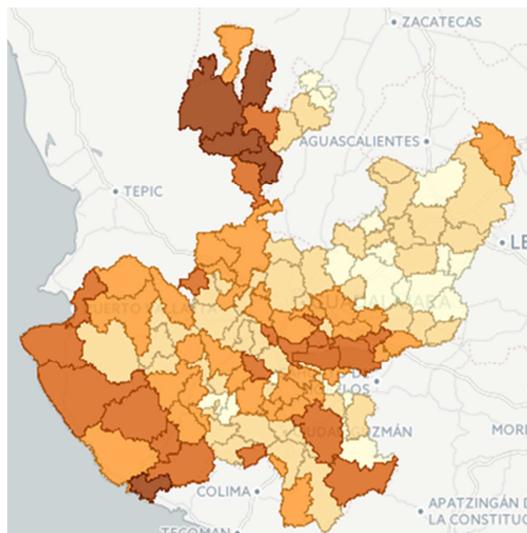
Los mapas 3 y 4 muestran que la maternidad temprana, es decir, aquella que ocurre antes de la mayoría de edad, resulta más frecuente en los municipios del norte de Jalisco. En el total nacional se registraron en promedio 13,191 casos anuales en todo el periodo 1985-2015, pero bajan a 7,557 en promedio en los últimos cinco años. Como hemos mencionado antes, la caída en los últimos años está relacionada con el registro tardío.

³⁴ Última fecha disponible.

Tanto para los municipios objeto de estudio de la solicitud como para el estado de Jalisco, en el periodo de 2011 a 2015, la maternidad en mujeres menores de 15 años, corresponde al 0.27% del total de nacimientos, y al 6.6% de menores de 18 años. En tanto los niveles nacionales corresponden a 0.36% y 7.47%, respectivamente. Si bien el promedio estatal se encuentra por debajo de la media nacional, se advierte que el porcentaje de maternidad en mujeres menores de 16 años es mayor en los municipios de Mezquitic y El Salto se encuentran por encima de la media nacional y estatal (con el 0.57% y 0.59%) y los municipios de Mezquitic, El Salto, Tlaquepaque y Tonalá, para mujeres menores de 18 años (9.6, 11.4, 8.3 y 8.4%, respectivamente).



Mapa 3. Porcentaje de nacimientos en los que la madre tenía menos de 15 años de edad, 2009-2013



Mapa 4. Porcentaje de nacimientos en los que la madre tenía menos de 18 años de edad, 2009-2013

El grupo de trabajo insta al gobierno del estado a considerar esta situación con el fin de mejorar las políticas públicas para prevenir el embarazo adolescente, así como a investigar la violencia de género asociada a esta problemática. En particular en la zona norte del estado donde existe una concentración de población indígena.

7. Estadísticas judiciales en materia penal

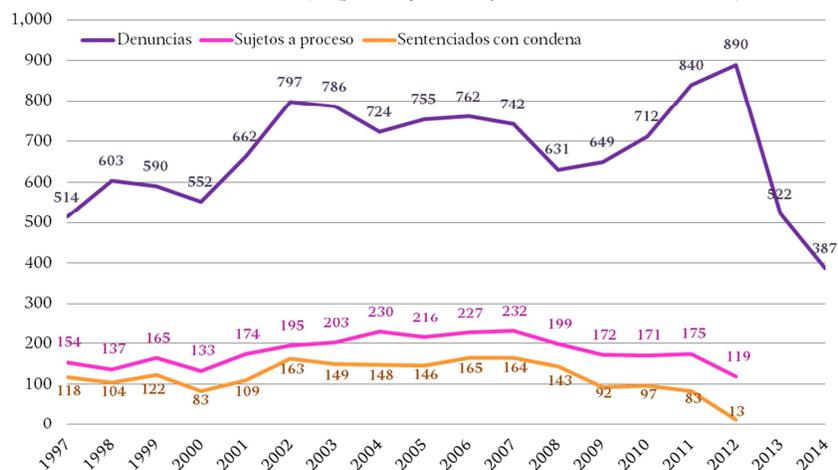
Si bien el INEGI dejó de publicar las estadísticas judiciales en materia penal en 2012 y las mismas no permiten conocer ninguna característica de la víctima, en particular el sexo, el grupo de trabajo considera que resultan útiles para identificar el contexto general de violencia en la entidad.

En este sentido, a continuación se presentan tres series de datos relacionadas con el delito de violación³⁵: las denuncias, provenientes del Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública, las personas sujetas a proceso y las personas condenadas (Gráfica 9). Es importante señalar que las denuncias no necesariamente reflejan el número de víctimas, porque puede haber varias en una misma denuncia.

En términos absolutos, las denuncias tienen un comportamiento ascendente entre 1997 y 2002 y de nuevo entre 2008 y 2012, alcanzando un máximo de 890 casos en este último año, los sujetos a proceso tienen también una tendencia al alza, pero sólo hasta 2007, cuando llegan a 232; en 2006 las condenas también alcanzan su máximo con 165. En la gráfica 10, se puede observar que a pesar de las tendencias ascendentes, existe una gran brecha entre las denuncias y los sujetos a proceso.

³⁵ A falta de información al respecto, el grupo se ve obligado a suponer que la mayoría de las víctimas del delito de violación son mujeres. Lo anterior, debido al hecho de que son ellas las que denuncian con mayor frecuencia este tipo de delitos.

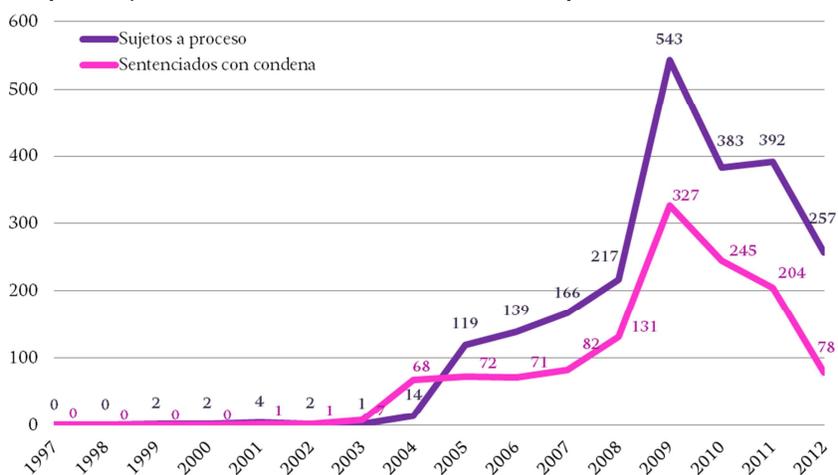
Gráfica 13. Violaciones denunciadas ante el MP, sujetos a proceso y sentencias con condena, 1997-2014



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, INEGI, Estadísticas Judiciales en Materia Penal, 1997-2012.

Respecto al delito de violencia familiar, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no cuenta con el número de denuncias que recibe por este motivo, por lo que únicamente se analizaron los datos de las personas sujetas a proceso y condenadas (Gráfica 13). Llama la atención el aumento significativo en el número de casos de sujetos a proceso y los sentenciados con condena a partir de 2003. Asimismo, se observa un aumento para ambos desde 2008, que ha venido disminuyendo hasta llegar en 2012 a niveles similares a los observados en 2008.

Gráfica 13. Sujetos a proceso y sentenciados MP con sentencias condenatorias por el delito de violencia familiar, 1997-2012



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

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

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

a. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal*³⁶ (en adelante, CNPJE) tiene como objetivo generar información estadística y geográfica de las procuradurías generales de justicia en las entidades federativas, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en materia de procuración de justicia. Llama la atención que en ninguna de las ediciones, al reportar el número de homicidios, se hace distinción entre culposos y dolosos, por lo que no es posible utilizarlo con fines comparativos a otras fuentes de información.

En los CNPJE 2012, 2013 y 2014, Jalisco no respondió esta sección. Para los delitos cuyo proceso inició en 2014, el CNPJE 2015 registró 264 mujeres víctimas de homicidio, 36 de feminicidio, 3,926 de lesiones, 1,296 de abuso sexual, 415 de violación y 4,206 de violencia familiar, entre otras.

b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal

El *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal* (en adelante, CNIJE), tiene su antecedente en el *Censo Nacional de Gobierno 2011 - Poder Judicial Estatal - Impartición de Justicia 2011*. El Poder Judicial del estado de Jalisco, a diferencia del Ejecutivo, sí ha contestado este Censo, en sus cuatro ediciones. De esta manera, se registraron 3,346 mujeres víctimas de delitos en procesos abiertos en 2011, 5,456 en 2012, 3,728 en 2013 y 3,256 al año siguiente, lo que representa 5.8%, 7.5%, 6.4% y 5.2% del total nacional, respectivamente. Dichas cifras son cercanas a la participación de Jalisco en la población femenina nacional.

En cuanto al delito de homicidio, el censo registró 148 mujeres víctimas en 2011, 170 en 2012, 160 en 2013 y 82 en 2014, que representan 12.8%, 10.8%, 10.2% y 5.1% del total nacional, respectivamente. Por lo que toca al feminicidio, dada su reciente tipificación, sólo se registraron 12 víctimas en Jalisco en 2013 y siete en 2014, 6.3% y 2.8% de las 189 y 247 contabilizadas en el conjunto del país, respectivamente.

En cuanto al delito de lesiones, se tienen 925 víctimas en 2011, 1,192 en 2012, 787 en 2013 y 635 en 2014, que representan 17.3%, 16.9%, 9.9% y 7.1% del total nacional, respectivamente. Esta tendencia decreciente se invierte cuando consideramos el rubro “Otros delitos que atacan contra la vida y la integridad corporal”, donde hubo 23, 71 y 84 víctimas en los últimos tres años, 4.8%, 16.2%, 19.7% y 13.7% del total nacional, respectivamente.

En cuanto a los delitos que atacan contra la libertad y seguridad sexual, se abrieron 188 procesos por abuso sexual y cinco por acoso sexual, ambos en 2013, mientras que al año siguiente hubo 229 y una víctima respectivamente. Por lo que toca a la violación simple, se iniciaron 90 procesos en 2011, 136 en 2012, 95 en 2013 y seis en 2014, mientras que las cifras correspondientes a la violación equiparada en los mismos años fueron 23, 30, 16 y tres. Asimismo, se reportan 840 denuncias por violación en 2011, 890 en 2012, 522 en 2013 y 418 al año siguiente (Cuadro 14).

En cuanto al delito de Violencia familiar, se registraron 237 víctimas en 2011, 561 en 2012, 505 en 2013 y 425 en 2014, que representan 8.6%, 10.1%, 7.8% y 6.6% del total nacional, respectivamente. Cabe señalar que la participación de Jalisco en el conjunto de mujeres víctimas por delitos contra la familia del ámbito nacional es creciente: pasó de 4.1% en 2011, a 5.7% al año siguiente y alcanzó 8.5% en 2013 y 6.9% en 2014. En cuanto a las víctimas por delitos contra la sociedad –que incluyen corrupción de menores y trata de personas–, por lo procesos abiertos con víctimas mujeres fueron 49 en 2011, 45 en 2012 y subieron a 145 en 2013, pero bajaron a 56 en 2014, representando 5.2%, 4.9%, 12.4% y 7.2% del total nacional en esos mismos años.

³⁶ Véase en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/cnpje2014/default.aspx>.

Cuadro 14. Víctimas en Jalisco involucradas en procesos penales iniciados en primera instancia por sexo, tipo de delito y año (2012-2014)

	Año ocurrencia							
	2011		2012		2013		2014	
	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco	Nacional	Jalisco
Total de delitos	57,354	3,346	73,098	5,456	58,674	3,728	62,713	3,256
Homicidio	1,160	148	1,576	170	1,574	160	1,605	82
Feminicidio	-	-	-	-	189	12	247	7
Lesiones	5,358	925	6,891	1,162	7,921	787	8,974	635
Otros delitos que atentan contra la vida y la integridad corporal	481	23	438	71	427	84	95	13
Privación de la libertad	269	8	303	13	327	10	385	12
Secuestro	181	11	279	25	369	33	634	18
Secuestro exprés	3	-	19	-	5	0	8	4
Tráfico de menores	12	-	24	0	97	1	83	2
Rapto	-	-	-	-	31	0	47	1
Otros delitos que atentan contra la libertad personal	281	2	439	3	366	3	3	0
Abuso sexual	558	-	1,401	-	1,623	188	1,454	229
Acoso sexual	-	-	-	-	43	5	85	1
Hostigamiento sexual	-	-	-	-	30	0	35	4
Violación simple	1,891	90	2,145	136	2,216	95	2,199	6
Violación equiparada	1,018	23	1,062	30	838	16	525	3
Incesto	-	-	-	-	18	0	1	0
Otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual	1,181	151	1,519	151	1,134	65	281	2
Violencia familiar	3,808	327	5,562	561	6,506	505	6,475	425
Violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar	-	-	-	-	33	0	300	48
Otros delitos contra la familia	4,768	24	6,133	109	222	72	108	4
Corrupción de menores	393	18	441	45	272	50	134	9
Trata de personas	115	1	220	0	198	2	255	0
Otros delitos contra la sociedad	440	30	251	-	700	93	394	47

Fuente: INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012 (2011, no se cuenta con información de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Michoacán de Ocampo, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tabasco), 2013 (2012, no se cuenta con información de Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tabasco), 2014 (2013, no se cuenta con información de Jalisco y México) y 2015 (2014, no se cuenta con información de Colima, Guerrero y Guanajuato para el caso de justicia para adolescentes).

NR: No respondió

* * * *

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

El grupo observa de acuerdo a las cifras de la Endireh que en violencia familiar, tanto en 2006 como en 2011, Jalisco se posicionó por debajo de la media nacional. Asimismo, se observa que la violencia en mujeres casadas o unidas disminuyó de 2006 a 2011. De conformidad con la Endireh, la violencia psicológica es la más frecuente.

Del total de atenciones registradas por el Sector Salud, en el periodo comprendido del año 2010 al 2014, la proporción de casos correspondientes a violencia familiar y no familiar en Jalisco están por debajo del promedio nacional, sólo los municipios de Lagos de Moreno, Mezquitic y Puerto Vallarta se encuentran por encima.

Por otra parte, llama la atención el alto porcentaje de embarazo adolescente en los municipios ubicados al norte de la entidad. En este sentido, el estado debe reforzar sus políticas para la prevención del embarazo adolescente en este territorio, considerando la situación en específico desde una perspectiva multi e intercultural y de juventudes. Asimismo, resulta fundamental garantizar a las niñas y adolescentes el acceso a la justicia y la atención diligente respecto a los delitos de violación y abuso sexual infantil.

Finalmente, el grupo considera necesario que la entidad realice mayores esfuerzos para contar con estadísticas confiables, principalmente al momento de registrar los casos, lo que permitiría contar con un diagnóstico preciso del problema en Jalisco. En especial, se advierte una falta de inclusión de datos en el Censo Nacional de Procuración de Justicia.

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

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

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

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

1. Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres

La obligación constitucional y convencional de respetar los derechos humanos de las mujeres consiste en no obstaculizar, interferir o impedir su goce. Esta obligación implica una restricción al ejercicio del poder estatal³⁷. Esto es, la obligación de respeto consiste en abstenerse de violar los derechos de las mujeres, por ejemplo, mediante acciones u omisiones que impliquen estereotipos de género, prejuicios, la culpabilización de las víctimas o la invisibilización de la violencia de género.

Sobre este punto, esta obligación requiere de un esfuerzo estructural y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres para incorporar una perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres que

³⁷ Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párr. 235.

permita a las servidoras y servidores públicos tratarlas con el respeto debido a sus derechos como víctimas, de ser el caso, pero sobre todo como personas dotadas de la dignidad inherente a su condición humana y como titulares plenas de derechos³⁸.

Asimismo, implica que el Estado se abstenga de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a las mujeres del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con los hombres³⁹.

Respecto de esta obligación las solicitantes, así como las demás organizaciones de la sociedad civil entrevistadas por el grupo de trabajo, señalaron que las autoridades del estado contribuyen a la violencia feminicida y su impunidad, a través de la inacción, insuficiencia o complicidad de instituciones del estado, lo que desde su perspectiva, constituye violencia institucional y feminicida.

Por su parte, el estado reportó que el IMJ, los DIF municipales y los servicios estatales de salud cuentan con instancias de atención a la mujer víctima de violencia. Además, de contar con un Centro de Justicia para las Mujeres que atiende de manera integral a las mujeres víctimas de violencia.

Al respecto, derivado de las entrevistas diversas autoridades indicaron que les faltaba contar con mayor personal especializado en psicología, trabajo social o atención jurídica para dar un mejor servicio a las usuarias.

De tal forma, el grupo trabajo reconoce y valora las acciones que ha realizado el estado para el desarrollo de centros de atención especializados para las mujeres en situación de violencia. Sin embargo, la carga de trabajo en dichas instituciones ha devenido en que en algunas ocasiones no se pueda atender a las mujeres a través de un servicio adecuado. De tal forma, se considera que existe la necesidad de solventar las insuficiencias de diversas instituciones dentro de los municipios, de manera que se desahogue la carga de trabajo de centros especializados y que las mujeres puedan acceder con mayor facilidad a los servicios que ofrece el estado de manera más cercana a sus comunidades.

Ahora bien, las organizaciones de sociedad civil y especialistas entrevistadas refirieron la falta de sensibilidad por parte de las instancias de procuración de justicia ante denuncias de violencia contra las mujeres. En particular, manifestaron que el personal de la Fiscalía General del Estado replica estereotipos de género y de clase. Además, refirieron que las mujeres que pertenecen a la comunidad LGBTTTI sufren mayor discriminación.

Por su parte, el estado indicó que constantemente está capacitando a las servidoras y servidores públicos en materia de derechos humanos de las mujeres. Dicha capacitación se ha visto reforzada a partir del procedimiento local de alerta. En este sentido, en 2016 se han realizado, entre otras, las siguientes capacitaciones a las y los servidores públicos: i) Seminario sobre nuevas masculinidades dirigido a funcionarios que atienden hombres participando; ii) Foro estatal de estrategias para la prevención y atención de la violencia de género contra las mujeres; iii) Taller sobre los lineamientos del modelo de atención en refugios para mujeres en situación de violencia; iv) Taller en medidas de protección para mujeres en situación de violencia; v) Certificación en el estándar de competencias EC0308 Capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de igualdad entre mujeres y hombres nivel básico; vi) Capacitación en atención telefónica a mujeres víctimas de violencia dirigido a funcionariado público de servicios de emergencias 066, intervención en crisis de SALME, Denuncia escolar y Línea Mujer, y vii) Talleres en prevención de la violencia contra las mujeres y niñas dirigidas a funcionariado de la Secretaría de Educación Jalisco.

³⁸ *Ibid.*, párr. 236.

³⁹ Véase CEDAW, Recomendación General N° 28 relativa al artículo 2° de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28, párr. 9.

Al respecto, si bien el grupo de trabajo reconoce el esfuerzo del estado para capacitar a las autoridades involucradas con la atención de las mujeres víctimas de violencia, lo cierto es, que derivado de algunas entrevistas *in situ*, el grupo de trabajo pudo observar que algunas servidoras y servidores públicos reproducen estereotipos y prejuicios. Ejemplo de ello son comentarios derivados de la entrevista a una Unidad de Atención de Violencia Intrafamiliar en la cual señalaron que “la mayoría de las mujeres violentadas lo que quieren es la pensión y no tanto proceso judicial”. Igualmente, durante una visita a la Agencia del MP refirieron que “las mujeres acudían a denunciar y los hacían trabajar y luego ya que no querían continuar con el proceso”.

Además, algunas y algunos servidores públicos referían no haber recibido un curso relacionado con la materia de género, tipos y modalidades de violencia o derechos humanos de las mujeres, principalmente, en las instancias de seguridad, procuración e impartición de justicia. También, se observó que en algunos de los MP o instancias de seguridad se culpa a las mujeres por no romper el círculo de violencia y no dar continuidad a las denuncias presentadas, señalando que suele ser culpa de las mujeres que no puedan sancionar a los responsables.

De igual forma, en algunas instancias de impartición de justicia las juezes y personal del juzgado, entrevistadas, refirieron la necesidad de contar con mayor capacitación en temas de género y derechos humanos.

Ante estas debilidades en la capacidad estatal para la atención de mujeres víctimas de violencia, el grupo de trabajo considera indispensable fortalecer los esfuerzos en materia de capacitación, debiendo generar mecanismos de evaluación de resultados y desempeño respecto a los cursos y talleres que se imparten, a fin de garantizar que éstos cumplan con su objetivo, así como focalizarlos de manera específica a las funciones particulares de atención a mujeres víctimas de violencia que realizan las y los servidores públicos en las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal. De manera particular, es necesario fortalecer a las instancias policiales y ministeriales.

Por lo que hace a la capacitación en la NOM-046, las organizaciones solicitantes señalan que los avances presentados por el estado respecto de la difusión de la NOM-046 dentro de las acciones de seguimiento a la declaratoria de alerta de violencia local son del cero por ciento. Asimismo, si bien se había propuesto como parte de las actividades realizadas en las mesas de trabajo de seguimiento a la alerta local, una Guía de actuación en casos de violación, que contiene los criterios mínimos de actuación para los profesionales de salud, refirieron que existe una fuerte oposición por parte de la Secretaría de Salud para su implementación y capacitación del personal médico.

En el mismo sentido, las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas coincidieron con las solicitantes respecto de la reticencia de las autoridades para aplicar la NOM-046 en los casos de violencia sexual a menores, ya que al existir el tipo de abuso sexual de menores, algunas autoridades han usado una interpretación literal de la ley, alegando que no se trata del delito violación para no prestar acceso a la Interrupción Legal del Embarazo (en adelante ILE) a menores de edad.

Por su parte, el estado señala que se han realizado 30 capacitaciones del Curso Taller Capacitación a Instituciones Públicas del Sistema Estatal de Salud sobre la aplicación de la NOM 046 con énfasis en la atención de la violencia sexual, en donde han asistido 3,096 personas de 32 instituciones gubernamentales y no gubernamentales⁴⁰.

⁴⁰ En la ficha informativa de las actividades que han sido llevadas a cabo para la capacitación de la NOM-046, en cumplimiento de las medidas tomadas derivadas de la alerta de violencia local, se refiere que la capacitación ha sido recibida por 1,676 profesionales.

Al respecto, de las entrevistas realizadas por el grupo de trabajo a personal que labora en el sector salud, se identificó que, varias de ellas, no tenían conocimiento de la NOM-046, ni una metodología clara para la detección de violencia o un protocolo para la atención de casos de mujeres violentadas. Aunado a lo anterior, diversas autoridades manifestaron que si bien, sabían de la NOM-046, en su institución no se contaban con los medicamentos de urgencia para suministrar a las mujeres que hubieran sido víctimas de violación, por lo que tenían que solicitarlos a otra.

Esta situación refleja el incumplimiento de la NOM-046, por lo que el grupo considera indispensable el fortalecimiento material y de personal en las instituciones de salud, así como de la capacitación y evaluación para el personal, ya que la asistencia otorgada a las mujeres constituye un aspecto fundamental en la prevención de la violencia.

En este sentido, se exhorta al estado de Jalisco a cumplir con su obligación de respeto a las mujeres, niñas y adolescentes del estado, a través de la capacitación del personal de salud sobre la NOM-046 y la evaluación de su cumplimiento, de manera que se garantice que las usuarias que hayan padecido de violencia sexual cuenten con la atención prevista en esta norma oficial, asegurando su derecho a la integridad personal y a un trato no revictimizante en el que las autoridades no cuestionen su dicho. Particularmente, el grupo de trabajo considera importante que se preste la atención adecuada a las niñas y adolescentes, derivado de la alta incidencia de embarazos adolescentes que declaró recibir el personal de salud entrevistado en las visitas *in situ*. De manera que, si alguna menor ha padecido violencia sexual, se le otorgue un tratamiento conforme a los estándares previstos por la NOM-046 y por la Ley General de Víctimas.

Respecto a la atención a mujeres indígenas que viven violencia, en la mayoría de las instituciones se carece de personal dedicado específicamente a la atención de las mujeres indígenas, ya que no existen traductores ni mecanismos de atención especializada. El grupo considera indispensable que se tomen en cuenta los distintos contextos culturales y sociales del estado de Jalisco, y que se implementen programas para garantizar una atención sensible y culturalmente adecuada a las mujeres indígenas en el estado.

Por lo que respecta a la contención emocional recibida por el personal que atiende a las mujeres víctimas de violencia. El estado señaló, como parte de las medidas que ha tomado dentro de la declaratoria de alerta local, la creación de un Programa de contención emocional.

Al respecto, en las entrevistas *in situ* el grupo de trabajo constató que un número muy reducido de las servidoras acceden a este servicio, el cual es pagado por ellas y de forma privada. En este sentido, el grupo de trabajo reconoce los avances del estado con la creación del programa, y exhorta a su cumplimiento e implementación por parte de todas las autoridades estatales que atienden a las mujeres y niñas víctimas de violencia.

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

2. Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres

La obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, que todas las estructuras, a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, sean capaces de asegurar jurídicamente a las mujeres el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos⁴¹.

⁴¹ Véase Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 236.

Esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres⁴². El grupo de trabajo interpreta esta referencia de la jurisprudencia internacional como la necesidad de una transformación estructural, así como la asunción plena del Estado de tal obligación.

De este modo, se requiere la adopción de medidas positivas, determinables en función de las necesidades particulares de protección de las mujeres, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentren⁴³. Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares⁴⁴.

Como consecuencia de esta obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponer las sanciones correspondientes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación⁴⁵.

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

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

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres⁴⁶. Asimismo, implica realizar las acciones necesarias que aseguren reducir los factores de riesgo, anticipar y evitar la generación de la violencia contra las mujeres⁴⁷. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento.

La obligación de prevención respecto de los derechos de las mujeres y, en específico, de su derecho a vivir una vida libre de violencia, se ve reforzada a partir de la obligación prevista en la Convención Belém do Pará, la cual establece la obligación de actuar con debida diligencia y de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como asegurarse de que éstos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan⁴⁸.

En consecuencia, la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra las mujeres. Asimismo, se deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia⁴⁹.

⁴² Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, op. cit., párrs. 166 y 167.

⁴³ Véase Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 243.

⁴⁴ Véase CEDAW, Recomendación General N° 28, op. cit., párr. 17.

⁴⁵ Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, op. cit., párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 236.

⁴⁶ Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, op. cit., párr. 175.

⁴⁷ Véase Álvarez de Lara, Rosa María y Pérez Duarte, Alicia Elena (coords.), *Modelos para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, p. 264.

⁴⁸ Artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Véase también ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: violencia contra la mujer. La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer*, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párr. 29 y artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

⁴⁹ Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 258.

Dentro de las acciones que ha señalado el estado como parte de la implementación de la alerta de violencia local, se presenta un rubro dedicado a la prevención, de las cuales reporta un avance total del 46% de cumplimiento.

En este sentido, dentro de estas acciones se prevé la Campaña de capacitación a conductores(as) de Transporte Público, dirigido a sensibilizar a los operarios del transporte público sobre la violencia en contra de las mujeres. A través de este se capacitaron a 201 miembros del personal de conducción; 313 funcionarios y funcionarias públicos, de los cuales 306 son policías viales; doce instructores para la formación de más conductores; incidiendo a un total de 526 personas al interior y exterior de la Secretaría de Movilidad.

Asimismo, refiere que durante el 2015, fueron realizadas acciones para prevenir la violencia comunitaria en contra de las mujeres en los medios de transporte público, a través del Programa de prevención y atención de violencia contra las mujeres en el Transporte Público de Jalisco y la Campaña de difusión con perspectiva de género para la prevención de la violencia contra las mujeres en el transporte público. En similar tenor, el estado indica como pendientes, actividades dirigidas a eliminar contenidos discriminatorios en los medios de comunicación, entre otras. El grupo de trabajo reconoce los esfuerzos del estado sobre la obligación de prevenir la violencia en contra de las mujeres, y le invita a seguir trabajando en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil para llevar a cabo estas acciones.

Igualmente, el estado refirió que cuenta con un Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, aprobado el 8 de diciembre de 2016, y el cual se encuentra pendiente de publicación. En él se establecen las estrategias y líneas de acción con objetivos a cumplir a corto, mediano y largo plazo que de manera coordinada desarrollarán las dependencias de gobierno estatal y municipal bajo los ejes rectores de prevención, atención, acceso a la justicia y armonización legislativa.

Al respecto, el grupo de trabajo insta al estado a publicar, a la brevedad, el programa referido y a garantizar su adecuada ejecución.

Ahora bien, el estado refirió la creación de un Modelo Único de Atención para todas las instituciones estatales y municipales que brindan atención a mujeres víctimas de violencia, con la finalidad de homologar la atención y prevenir la revictimización.

Durante la realización de las visitas *in situ*, al preguntar a las autoridades sobre rutas críticas de atención definidas, algunas refirieron al Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, otras mencionaron no contar con manual o rutas de atención. En ese tenor, no se percibió que existiera conocimiento de un manual o protocolo definido en las instituciones sobre un flujo para la atención de mujeres que han padecido violencia.

Por lo tanto, el grupo de trabajo considera necesario homologar los llamados “modelos únicos” de atención municipales al *Modelo Único de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia*, para garantizar una atención homogénea bajo los parámetros mínimos de calidad. De igual manera, el grupo considera importante la difusión y capacitación al personal de las instituciones sobre dicho Modelo.

Por lo que hace al registro y sistematización de la información sobre la violencia ejercida en contra de las mujeres, las organizaciones solicitantes refirieron que no son coincidentes los datos respecto del número de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas en el estado. Además, que únicamente se registra el número de órdenes de protección otorgadas sin tener en cuenta el tipo y modalidad de violencia, su duración y seguimiento.

Sobre el tema, el estado señaló que cuenta con el Banco Estatal de Datos e Información de Casos de Violencia contra las Mujeres en Jalisco, el cual tiene la función de administrar y procesar la información que proporcionan las mujeres atendidas en el IJM y que viven alguna situación de violencia. Aunado a lo anterior, se refirió que se cuenta con un Sistema de Banco de Datos Informático generado por el personal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses como una base de datos genética, y se tiene un avance del 50% en la realización de un Banco de Datos y Registro de Órdenes de Protección a cargo de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.

El grupo de trabajo observa que el banco de casos de violencia se restringe a procesar la información que proporcionan las mujeres atendidas en IJM, con lo cual dicha base de datos resulta sumamente limitada. Igualmente, el grupo identifica un vacío de información y contradicciones en los datos sobre violencia hacia las mujeres en Jalisco, entre otras cosas, producto de la inexistencia de un sistema de información confiable que permita contar con las bases adecuadas para conocer, sistematizar y evaluar la situación de la violencia contra las mujeres en la entidad.

En este sentido, el grupo de trabajo considera indispensable que todas las autoridades estatales y municipales encargadas de atender e investigar casos de violencia contra las mujeres alimenten el Banco Estatal de Datos e Información de Casos de Violencia contra las Mujeres en Jalisco. Asimismo, dicho banco debe contener toda la información necesaria para conocer los tipos, modalidades y tendencias de la violencia contra las mujeres en la entidad, y poder diseñar políticas públicas a nivel estatal y municipal en la materia.

Por lo que refiere a la realización de diagnósticos sobre el contexto de violencia que padecen las mujeres en la entidad federativa, las solicitantes manifestaron que en la realización de los patrullajes preventivos y disuasivos sólo se les presentó información estadística, sin información cualitativa sobre las acciones. Asimismo, señalan que no fueron basadas en un diagnóstico de seguridad estatal y mapeo geo-referencial para la identificación de las zonas de mayor riesgo.

Al respecto, el estado señaló que entre los diagnósticos realizados por el IJM en se encuentran: i) el Diagnóstico Situacional del Femicidio en el Estado de Jalisco; ii) el Diagnóstico de percepción sobre derechos humanos de las mujeres e igualdad de género en la vida social, política, laboral y familia, en el 2015; iii) el Diagnóstico situacional en la zona metropolitana de Guadalajara, sobre las mujeres adultas mayores cuidadoras de familiares dentro del hogar, sus implicaciones en el respeto de los Derechos Humanos y su salud física y mental, y iv) la generación de ocho mapas de riesgo sobre la violencia comunitaria de los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco, El Salto, Ameca y Puerto Vallarta, a partir de estudios de opinión sobre violencia comunitaria en cada uno de los municipios que forman parte de la alerta de violencia local, efectuados en el 2016.

Asimismo, el estado manifestó que se cuenta con un Estudio de opinión cuantitativo para evaluar las acciones de la Administración Pública Estatal (APE) en el marco de la declaratoria de Alerta de Violencia Contra las Mujeres y un Diagnóstico sobre necesidades de capacitación para funcionariado público que atiende a mujeres en situación de violencia en la APE.

El grupo de trabajo reconoce y valora el esfuerzo que ha efectuado el estado de Jalisco en la realización de los diagnósticos e invita al estado a compartirlos con las organizaciones de la sociedad civil e instituciones estatales, de manera que sirvan de referencia sobre la situación de violencia que padecen las mujeres en las áreas determinadas por los diagnósticos.

Adicionalmente, el estado informó que desde el año 2013, existe el programa de Reeducción para agresores de violencia de pareja, Estrategia: Yo quiero y Puedo, Construir Relaciones Saludables. Durante éste tiempo se han conformado 41 grupos de trabajo con hombres agresores de violencia familiar y de género atendiendo un total de 2,480 hombres.

El grupo de trabajo valora el esfuerzo del estado para trabajar con los agresores e insta al estado a continuar con la implementación de estos programas, así como a evaluar los resultados de los mismos.

Finalmente, el grupo observó que no existe una articulación intersecretarial entre las acciones del gobierno del estado y la de los municipios. En este sentido, si bien se reconoce la autonomía constitucional de los municipios, el grupo recuerda al estado de Jalisco que tiene el deber de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, por lo que insta a los gobiernos municipales a fortalecer sus instancias municipales de las mujeres y al gobierno del Estado a tener una mayor coordinación con los institutos municipales para el debido cumplimiento de sus obligaciones.

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

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

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

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

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

Es importante enfatizar que existe un vínculo estrecho entre el deber de debida diligencia y la obligación de garantizar a las mujeres víctimas de violencia el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos. Dicho vínculo incluye la obligación de investigar sin que la misma dependa de la

iniciativa de las víctimas y siempre teniendo en cuenta los diversos factores de discriminación de los que pueden ser objeto las mujeres, a fin de adoptar las medidas que resulten más idóneas y eficaces⁵⁰.

El estado está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles ya que, como se mencionó, ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres⁵¹.

i. Desaparición de mujeres

En relación con la violencia feminicida y las desapariciones forzadas o involuntarias, se debe tener presente que configuran graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres y que el deber de investigarlas adquiere particular importancia cuando se trata de mujeres que sufren muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en un contexto de violencia general⁵².

De tal forma, en la investigación de ambos tipos de vulneraciones se debe *incorporar un análisis con perspectiva de género*, lo que *implica visibilizar los distintos efectos de la construcción social de los géneros*⁵³, conceptualizando género como *el conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica entre los sexos, para simbolizar y construir socialmente lo que es ‘propio’ de los hombres (lo masculino) y lo que es ‘propio’ de las mujeres (lo femenino)*⁵⁴, lo que se verá o no modificado por factores de tiempo, lugar y contextos sociales de los individuos como *la clase, la raza, la pertenencia a un pueblo indígena o la orientación sexual*⁵⁵.

Sobre esta obligación las organizaciones solicitantes señalan la insuficiencia de la emisión del Protocolo Alba y la creación de la Unidad de Reacción Inmediata y Búsqueda, acciones emprendidas en el marco de la Alerta local, dado que la información que aporta la autoridad al respecto “no permite evaluar realmente la efectividad de las acciones que supuestamente van sentando las bases para implementar el mecanismo de búsqueda e investigación inmediata de mujeres desaparecidas”.

Asimismo, señalan que se desconoce quiénes son los integrantes de dicha Unidad, no se cuenta con decreto de creación ni lineamientos de operación y que a la fecha se mantiene una alta incidencia de niñas y mujeres desaparecidas.

En cuanto a los casos de desapariciones, las organizaciones solicitantes refieren que de enero de 2014 a junio de 2015 desaparecieron un total de 1675 mujeres (1097 en el 2014 y 578 de enero a junio de 2015)”, haciendo notar que su fuente, la Procuraduría de Justicia, informa que están pendientes de localizar un total de 245 mujeres, de las cuales un 59% son menores de edad, del periodo comprendido entre enero de 2015 a mayo de 2016, sin mencionar el total de desaparecidas.

Al respecto, el estado indicó que derivado de la activación del mecanismo estatal de la alerta de género, el gobierno del estado de Jalisco puso en marcha el Protocolo Alba, emitido el 9 de abril de 2016, en el periódico oficial del Estado de Jalisco. Aunado a lo anterior, el estado señaló que ha fortalecido la Unidad de Protocolo Alba a través del incremento de personal ministerial, administrativo y psicológico.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ *Ibid.*, párr. 454

⁵² *Cfr.* Corte IDH. Caso González y otras, *Cit.*, párrs. 290 y 293.

⁵³ Facio, A. y Fries, L. “Feminismo, Género y Patriarcado”, en Facio, A. y Fries, L. (comp.), *Derecho y Género*, Santiago de Chile, LOM-La Morada, 1999, pág. 39.

⁵⁴ Lamas, M. “Género, diferencias de sexo y diferencia sexual”, en *Debate Feminista*, año 10, vol. 20, México, octubre de 1999, p. 84.

⁵⁵ Dulitzky A. y Lagos C., *Op. Cit.*, 47.

En cuanto al número de desaparecidas, la entidad informó del registro existente en el periodo del 1º de enero del 2012 al 31 de mayo del 2016, con un total de 4692 mujeres, de las cuales 848 corresponden a 2012; 1020 a 2013; 1097 a 2014; 1161 a 2015, y el resto hasta mayo del presente año. De acuerdo a los datos proporcionados por el gobierno de Jalisco, del total de mujeres con reporte de desaparición en ese periodo, 89.5% de las desaparecidas han sido encontradas vivas; 1.5% han sido encontradas muertas y 9% están pendientes de localizar.

Asimismo, el estado remitió los siguientes datos obtenidos en 2016: 865 denuncias; 895 mujeres como desaparecidas; 90.2% de mujeres localizadas; 5.5% de casos en seguimiento; 2% localizadas por teléfono o redes sociales pero voluntariamente sin regresar; 3.5% no localizadas, y 4.3% en proceso.

De lo anterior, se desprende que el gobierno de Jalisco ha desplegado esfuerzos importantes para contar con sistemas de información estadística. Sin embargo, debe redoblar sus esfuerzos y así cumplir no sólo con la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco, sino con las Recomendaciones del Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI, 2012), relativas a información y estadística.

Asimismo, es indispensable que destine los recursos necesarios para el fortalecimiento material y de personal de esta área a fin de que con un modelo de búsqueda y reacción, que a través de un diagnóstico pertinente, permita avanzar en la investigación de personas desaparecidas hasta su localización y además permita prevenir este tipo de delitos, donde participen y coadyuven los familiares para obtener resultados eficaces y certeros, tal y como se solicitó en el procedimiento de alerta local.

Por otro lado, si bien el estado refirió que se está llevando a cabo la toma de muestras al través IJCF, llama la atención del grupo el hecho de que aún no se cuente con un banco de información genética que contenga los datos necesarios sobre mujeres, jóvenes y niñas desaparecidas y que no se cuente con los mecanismos de coordinación interinstitucional tanto a nivel del estado de Jalisco como con otras entidades.

De la misma manera, la desaparición forzada o involuntaria de niñas y adolescentes no debe ser minimizada con expresiones como *se fue con el novio* ni confundida con otras situaciones de *mujeres no localizadas o perdidas*, ya que pudiera tratarse de fenómenos diversos (como la trata) y esas respuestas sólo alimentan el prejuicio de funcionarias y funcionarios que indican que las niñas, adolescentes y mujeres *se van con el novio* o la pareja.

El grupo de trabajo desea señalar enfáticamente que de acuerdo con el marco legal establecido por las Leyes Generales contra la violencia de género, protección de niñas y adolescentes, y de víctimas, las líneas de investigación del secuestro o la desaparición de una mujer menor de 18 años deberían registrarse, además de todo lo anteriormente señalado, por el principio del interés superior de la niñez. Asimismo, es indispensable que en los casos de mujeres mayores de edad, las autoridades actúen con celeridad y atendiendo a los estándares señalados *supra*.

ii. Femicidios y homicidios dolosos

El grupo de trabajo considera importante destacar que el feminicidio tiene una doble dimensión jurídica, como delito y como violación grave a los derechos humanos de las mujeres. En todos los casos de homicidios dolosos violentos de mujeres, debe presumirse la posibilidad de que se hubiere cometido un feminicidio. Es importante que siempre se parta de la presunción de que el delito se cometió por motivos de género, a fin de confirmar o descartar, durante el curso de la misma si resultan acreditados los elementos del tipo penal de feminicidio o en caso contrario se debe calificar en definitiva el delito de que se trate y practicar las diligencias pertinentes. Realizar la investigación

en sentido contrario, conlleva una potencial invisibilización de la violencia de género y la pérdida de material probatorio, así como una carga emocional y procesal indebidas que culpabiliza a las mismas víctimas de lo sucedido.

Respecto al delito de feminicidio, las solicitantes señalan que al elaborar el tipo penal se incluyó un elemento normativo, *la categoría razones de género*, que estaba definida a partir de los elementos objetivos característicos de este delito. Esta redacción disocia dicho concepto de tal forma que, además de acreditar los elementos objetivos, se tiene que acreditar las razones de género, lo que convierte al tipo penal en un tipo subjetivo, pues el operador tiene que interpretar las razones de género. Además, de considerar el tipo penal deficiente, mencionan que los casos de feminicidio no son investigados con debida diligencia ni perspectiva de género.

Del número de feminicidios, las solicitantes sostienen que en los últimos seis años se triplicaron los asesinatos de mujeres, de pasar de 58 en 2009 a 130 en 2014 y 150 en 2015, y que hasta noviembre de 2016 se han contabilizado 81 asesinatos de mujeres.

Igualmente, las solicitantes refieren que de los 269 asesinatos de mujeres ocurridos entre 2012 y 2013, sólo 7% se han investigado como feminicidio y que a finales de 2014, sólo existía una sentencia por feminicidio, situación que a su parecer ha contribuido a generar mayor impunidad y permisibilidad de esta forma extrema de violencia contra las mujeres por razones de género.

Respecto a la investigación, sanción y reparación del delito de feminicidio, la entidad señaló que a partir de la aprobación del tipo penal, toda investigación que se ha iniciado “como homicidio de mujeres o feminicidio”, se realiza bajo el *Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio con Perspectiva de Género para el Estado de Jalisco*.

De acuerdo con la información del estado de Jalisco, los feminicidios que tiene sistematizados desde 2012 a noviembre de 2016, corresponden a 167 feminicidios, como se observa en la siguiente tabla:

Delito	2012	2013	2014	2015	Ene-nov 2016
Feminicidio	1	22	36	65	43

Por lo que hace a los homicidios dolosos de mujeres en este periodo se tiene registrados 406, de acuerdo al siguiente cuadro:

Delito	2012	2013	2014	2015	Ene-nov 2016
Homicidio doloso	126	79	60	66	75

Respecto a los municipios de mayor incidencia de denuncias por homicidio doloso de mujeres y feminicidios éstos son: Guadalajara (95) Zapopan (90), Tlajomulco (50), Tlaquepaque (45), Tonalá (43), Puerto Vallarta (22), El Salto (21), Lagos de Moreno (14), Tequila (11), Zapotlán El Grande (9), Tepatitlán (8) e Ixtlahuacán de los Membrillos (7).

El estado informó que del total de feminicidios y homicidios dolosos de mujeres, en 325 casos se ha utilizado el *Protocolo de investigación de feminicidio*, en 118 casos se procedió a la consignación (20.59%); 213 se encuentran en fase de investigación (37.17%), en 43 no se tienen datos o no ofrece información precisa (7.5%), en cuatro se reclasifico el delito (.69%); en once se está en espera de sentencia (1.91%), en dos ya existe sentencia (.34%); dos se encuentran en archivo (.34%), uno está en la fase de integración (.17%), y uno en la de instrucción (.17%).

Igualmente, el estado señaló que han sido consignadas y judicializadas 229 causas penales, de las cuales 79 se emitió sentencias y se condenó a 43 a la reparación del daño⁵⁶.

Llama la atención al grupo de trabajo la inconsistencia de información y la falta de datos precisos sobre el estado procesal, la víctima⁵⁷, el victimario y sus características. Lo anterior, da idea de las dificultades que experimentan las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas cuando requieren tener acceso a la información y ésta no se hace pública ni es confiable. En este sentido, se recomienda, una vez más, que se haga un esfuerzo sustantivo en el área de información y estadística en la materia.

Tomando en cuenta lo que informa la entidad del número de investigaciones iniciadas por año de estos mismos delitos, el grupo de trabajo observa que en 2012 se abrieron 127, con sólo una por feminicidio⁵⁸; en el siguiente descendieron a 101, con 22 de ellas por feminicidio; en 2014 se redujeron a 96 y 36 fueron por feminicidio. En el año siguiente se dio un repunte importante, con 131 investigaciones iniciadas, 65 por feminicidio y en 2016 se abrieron 118 investigaciones, 43 por feminicidio.

De la información anterior, se puede concluir que, no obstante las limitaciones del tipo penal de feminicidio que señalan las organizaciones peticionarias, existen avances en el derecho de las mujeres a contar con procesos de investigación. Asimismo, se valora que la entidad dé muestras de voluntad para robustecer las capacidades institucionales a fin de cumplir de forma más diligente su deber de investigar los delitos cometidos en contra de las mujeres por razones de género.

Sin embargo, al analizar el estado procesal de los casos el grupo de trabajo observa que en la mayoría (37.17%) de los casos de feminicidios y homicidios dolosos siguen en investigación aun cuando algunas de las investigaciones corresponden a 2012. De este modo, únicamente se encuentran consignados el 20.59% de los casos. Esta situación genera impunidad que se ve reflejada en una falta de sanción y por ende, de reparación integral del daño.

Así, encontramos que únicamente se cuenta con 79 sentencias de un total de 573 casos -406 homicidios dolosos y 167 feminicidios-, es decir, únicamente un 13.78% de los casos han sido sancionados. Por lo que el grupo de trabajo insta al estado a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres.

Aunado a lo anterior, el grupo de trabajo está convencido de que el gobierno de Jalisco debe avanzar no sólo en la elaboración de informes sobre la aplicación del protocolo de feminicidio una vez modificado, sino en dar cuenta de los instrumentos y mecanismos con los que se hace el monitoreo de su aplicación en todas las etapas del proceso, hasta concluir en la sanción y reparación integral del daño a las mujeres y sus familiares.

iii. Violación

La violencia sexual contra la mujer tiene consecuencias físicas, emocionales y psicológicas devastadoras⁵⁹. En particular, la Corte Interamericana ha reconocido que la violación sexual es una experiencia sumamente traumática que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y

⁵⁶ El grupo de trabajo desea hacer notar las inconsistencias de las cifras remitidas por el gobierno del estado respecto al estado procesal de los casos de homicidios dolosos de mujeres y feminicidios.

⁵⁷ El grupo considera imprescindible contar con datos como la condición migratoria, nacionalidad o pertenencia a alguna comunidad indígenas, la existencia de denuncia previa de la víctima por algún tipo de violencia o lesiones por parte de su victimario, entre otros.

⁵⁸ El delito de feminicidio entró en vigor el 23 de septiembre de 2012.

⁵⁹ Véase O.N.U., Comisión de Derechos Humanos, 54º período de sesiones. *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión*. Doc. E/CN.4/1998/54 del 26 de enero de 1998, párr. 14.

psicológico que deja a la víctima “humillada física y emocionalmente”; situación difícilmente superable por el paso del tiempo, a diferencia de lo que acontece en otras experiencias traumáticas⁶⁰.

El delito de violación sexual es considerado como una violación grave a los derechos humanos de las mujeres. El Comité contra la Tortura de Naciones Unidas ha subrayado que el género es un factor fundamental en su comisión, pues la condición femenina se combina con otras características o condiciones distintivas de la persona, como la raza, la edad o la situación de extranjería, para determinar las formas en que las mujeres y las niñas sufren o corren el riesgo de sufrir tortura o tratos crueles. De ahí que la Corte IDH considere que la violación sexual - al igual que la tortura - persigue, entre otros, los fines de intimidar, degradar, humillar, castigar o controlar a la persona que la sufre⁶¹.

En términos de investigación y sanción, la Corte IDH señala que una violación sexual puede constituir tortura aun cuando consista en un solo hecho⁶², porque los elementos objetivos y subjetivos que califican un hecho como tortura (cometida tanto mediante actos de violencia física como a través de actos que produzcan en la víctima un sufrimiento psíquico o moral agudo⁶³) no se refieren ni a la acumulación de hechos ni al lugar donde el acto se realiza, sino a la intencionalidad, a la severidad del sufrimiento y a la finalidad del acto.

En relación al delito de violación, las solicitantes señalan que el estado ha informado del avance del 20% en la elaboración de una propuesta de modificación a este tipo penal, lo que tiene un impacto negativo en la investigación de los casos. En este sentido, las organizaciones refieren que en 2011 se cometieron 788 violaciones, en 2012 hubo 890 casos y en 2013 se cometieron 522 violaciones. En 2015 se denunciaron 373 violaciones, y entre enero y agosto de 2016 se cometieron 314⁶⁴.

Por su parte, el estado informó que en el periodo de 2011 a octubre 2016, se tienen 1883 averiguaciones previas y/o carpetas de investigación por el delito de violación a víctimas mujeres. De igual manera, se tiene 4898 averiguaciones previas y/o carpetas de investigación por el delito de abuso sexual infantil a víctimas del sexo femenino.

Por otro lado, se ofreció información acerca de 6383 delitos de violencia sexual, la existencia de 843 sentencias y 331 condenas por reparación del daño, que corresponden al periodo comprendido entre 2011 y octubre de 2016⁶⁵.

Al respecto, el grupo de trabajo observa que únicamente en el 13.20% de los casos las mujeres víctimas de violencia sexual han obtenido justicia a través de una sentencia. En ese tenor, el grupo de trabajo, nuevamente, insta al estado a garantizar a la brevedad las investigaciones con debida diligencia para lograr la consignación y sanción de los mismos.

⁶⁰ Véase *Caso del Penal Miguel Castro*, *Cit.*, párr. 311. También ECHR, *Case of Aydin v. Turkey* (GC), para. 83.

⁶¹ Véase ICTR, *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu*, Judgment of September 2, 1998. Case No. ICTR-96-4-T, para. 597, y CAT, *Case V.L. v. Switzerland*, Decision of 22 January 2007, U.N. Doc. CAT/C/37/D/262/2005, para. 8.10.

⁶² Véase CAT, *Case V.L. v. Switzerland*, *Cit.*, para. 8.10.

⁶³ Véase *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 100, y *Cfr. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párr. 91.

⁶⁴ Los datos remitidos por la solicitante sobre este delito mencionan que fueron obtenidos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Al respecto, el grupo, nuevamente, hace notar que la información que se encuentra disponible por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no está desagregada por sexo.

⁶⁵ Asimismo, dentro de los archivos anexos al cuestionario, la autoridad da cuenta de los resultados conseguidos en la mesa de armonización legislativa, misma que forma parte de las acciones derivadas de la emisión de la Alerta Local. Una de estas iniciativas es la que se refiere a diversos delitos sexuales dentro del Código Penal, a fin de que estén alineados con los existentes a nivel nacional y tomando en cuenta las recomendaciones en la materia hechas al gobierno mexicano en el ámbito regional e internacional. De lo anterior, se concluye que la entidad debe continuar con un esfuerzo sostenido de la armonización de la legislación local a fin de hacer más pronta y expedita la atención a las víctimas, así como la investigación de los delitos y sanción a los responsables.

* * *

De la información anterior, el grupo de trabajo considera que el estado debe cumplir diligentemente con la obligación de investigar con perspectiva de género los delitos cometidos en contra de las mujeres para evitar la impunidad y como garantía de no repetición.

Igualmente, desea recordarle al estado de Jalisco que está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres⁶⁶.

Por otro lado, es urgente que el gobierno estatal revise a profundidad la estructura, recursos humanos e instalaciones con que ha dotado a la Fiscalía pues resulta evidente: i) la carencia de personal facultado para conducir investigaciones y peritajes; ii) la saturación de personal administrativo; iii) las instalaciones inadecuadas para la atención con dignidad y privacidad de las mujeres víctimas de violencia; y, iv) la falta de contención emocional del personal.

Respecto a la obligación de sanción, el grupo de trabajo recuerda al estado que la falta de sanción contribuye a la impunidad y a la perpetuación de la violencia en contra de las mujeres. En ese tenor, son preocupantes las cifras que presenta el estado respecto a la sanción de los delitos en contra de las mujeres.

Aunado a lo anterior, llama la atención del grupo de trabajo que el Poder Judicial del estado de Jalisco no brindará la información que fue solicitada en el marco de este proceso lo que muestra una falta de transparencia a la ciudadanía sobre información que es de interés público. En este sentido, se recomienda que la entidad, a través de los órganos de procuración de justicia realicen informes periódicos de acceso público referidos a los casos juzgados con perspectiva de género y las sentencias condenatorias y absolutorias emitidas anualmente donde se utilice este enfoque, referidas a los delitos cometidos en contra de mujeres, como son las diversas modalidades y tipos de violencia, especialmente homicidios, delitos sexuales en general y trata de personas.

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

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

Esta obligación exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados⁶⁷. Además, cuando se está frente a una situación estructural de violencia y discriminación contra la mujer, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo⁶⁸.

En este sentido, esta obligación implica la exigencia hacia los estados para que proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violentados, ya que no se puede hablar de un resarcimiento del daño sino se cumple con la obligación de proporcionar recursos apropiados; los cuales se refieren a diferentes formas de

⁶⁶ Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, op. cit., párr. 454.

⁶⁷ Véase CEDAW, Recomendación General N°28, op. cit., párr. 32.

⁶⁸ Véase Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*, op. cit., párr. 450.

reparación, como lo es la indemnización monetaria, la restitución, la rehabilitación y el recurso de reposición; además de las medidas de satisfacción que comprenden las disculpas públicas, los memoriales públicos y las garantías de no repetición, cambios en las leyes y prácticas pertinentes; así como el sometimiento a la justicia de los autores de violaciones de los derechos humanos de la mujer⁶⁹.

En relación a esta garantía, las solicitantes exponen dos casos paradigmáticos, en los cuales no existió reparación pronta, adecuada y efectiva. En el primer caso, el asesino sigue prófugo, y las hijas e hijos de la víctima no han recibido ningún tipo de ayuda. Mientras que en el segundo, después de cuatro años no se ha dictado sentencia y se siguen desahogando peritajes.

En las entrevistas realizadas por el grupo de trabajo, las organizaciones mencionaron de manera reiterada, que las medidas de reparación o garantía de no repetición se ven afectadas por el acceso deficiente a la justicia.

Al respecto, el estado indicó que entre las normas vigentes con que cuenta para la reparación a mujeres víctimas de la violencia, se encuentran el Código Penal de Jalisco, el Código Nacional de Procedimientos Penales, y la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco. También, se tiene el Protocolo de Atención a Víctimas del Delito, así como la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas⁷⁰.

Igualmente, la entidad informó que en los casos de homicidios dolosos de mujeres y feminicidio, en 43 casos se condenó a reparación del daño. Para el caso de los delitos sexuales, de 843 sentencias, en 331 se condenó a pago de reparación de daño. Por el delito de violencia familiar no existe ninguna carpeta de investigación con acuerdo reparatorio.

Al respecto, llama la atención del grupo de trabajo que de los 573 casos de homicidios dolosos de mujeres y feminicidio reportados por el estado, menos del 8% de las víctimas han recibido algún tipo de reparación. Igualmente, para el caso de delitos sexuales sólo el 39.26% accedió a la reparación del daño del delito penal. En este sentido, el grupo de trabajo considera importante recordarle al estado que la impunidad y falta de reparación contribuyen a la reproducción de la violencia en contra de las mujeres.

De este modo, al ser una de las últimas obligaciones del estado en el sistema estatal, parece que se han ido relegando las acciones con este enfoque, puesto de dado el contexto de urgencia ante la violencia, las medidas que más se enfatizan son respeto, protección, promoción, investigación y sanción.

Adicionalmente, el gobierno de Jalisco mencionó también que en el año que tiene de creada la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Jalisco (en adelante, CEEAVJ) están siendo atendidos siete casos en total relacionados con violencia contra las mujeres, de los cuales, cuatro son referentes a feminicidio, dos a homicidio calificado, y uno a homicidio calificado en grado de tentativa.

En este sentido, el estado indicó que, de los asuntos mencionados, a todos se les ha proporcionado la asesoría jurídica, así como a todos les fueron ofrecidos los servicios de atención multidisciplinar que otorga la CEEAVJ (médico, psicológico y de trabajo social). Además, en cinco de los casos se ha proporcionado atención psicológica a ocho víctimas indirectas. Asimismo, a la víctima de homicidio

⁶⁹ Véase Naciones Unidas, “Proyecto de Recomendación general No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación General No. 28, CEDAW, 2010, Párr. 32.

⁷⁰ Respecto a las medidas realizadas por el estado en el marco de la alerta local, señalan que de las 15 acciones propuestas por el gobierno con la estrategia “Junt@s por Ellas” ninguna contempla la obligación de reparación.

calificado en grado de tentativa se le ha brindado el acompañamiento psicológico y la valoración en caso de necesitar apoyo médico, como es el caso de rehabilitación física. En el área médica se proporcionó asesoría a una víctima directa y a otra indirecta.

En cuanto a la compensación subsidiaria de estos casos, el estado indicó que están en proceso de conclusión de procedimiento penal para determinar la responsabilidad del imputado, por lo cual, a la fecha, no se ha realizado alguna reparación de este tipo.

El grupo de trabajo, señala que la invocación del marco jurídico no es suficiente para la aplicación de la obligación de reparación. En este sentido, la contestación oficial de parte del gobierno da cuenta de una limitada existencia de sentencias necesaria para proceder a la reparación del daño integral.

Las instituciones del Poder Judicial con la competencia para actuar en este sentido, se han quedado cortas, por lo que se conmina a que realice un esfuerzo sostenido, buscando la articulación con otras instituciones que puedan implementar de manera integral las medidas de reparación.

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

La obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres requiere que el estado impida que autoridades o actores privados discriminen, violen, interfieran, obstaculicen o impidan el ejercicio de sus derechos. Asimismo, implica adoptar las medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de las mujeres y los hombres⁷¹.

La Convención de Belém do Pará, en su artículo 7 inciso f, señala que *los Estados Partes [...] convienen [...] establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que ha sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección [...]*.

Entre estas medidas, se encuentran las órdenes de protección, las cuales tienen como objetivo garantizar temporalmente la seguridad e integridad física y psicológica de las mujeres víctimas de violencia. Estas órdenes se encuentran fundamentalmente establecidas en el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

De acuerdo a la información proporcionada por el estado entre enero y febrero de 2016 se han otorgado 559 órdenes de protección. El grupo de trabajo reconoce que existe un aumento exponencial en la emisión de las órdenes de protección emitidas en el estado de Jalisco, en los últimos dos años.

Por su parte, en la Unidad Especializada en Delitos contra Mujeres, que está en el Centro de Justicia para las Mujeres se emitieron 6 mil 298 medidas de protección en 2016, es decir, el doble que el año pasado.

El grupo de trabajo observa que aun cuando las órdenes de protección han sido establecidas en la legislación estatal, la problemática en el estado de Jalisco radica principalmente en su implementación y seguimiento. En este sentido, de las entrevistas a diversas servidoras y servidores públicos de las instancias de los sistemas DIF, las instancias municipales de la mujer, las y los ministerios públicos, y el personal del poder judicial, se deriva el desconocimiento del mecanismo de órdenes de protección, su alcance, dinámica y proceso de puesta en acción. Particularmente, preocupa al grupo de trabajo que la implementación que depende de autoridades municipales no se esté llevando a cabo de manera eficiente.

⁷¹ Véase CEDAW. Recomendación General N° 28, *op. cit.*, párr.9.

Igualmente, de conformidad con la información analizada, si bien el grupo valora el esfuerzo realizado a través de la *Guía sobre órdenes de protección*, se advierte que éste debe armonizarse con todos los estándares internacionales en la materia.

En este sentido, el grupo le recuerda al estado que las órdenes de protección pueden hacer efectiva la protección de las mujeres contra cualquier tipo de violencia. En Jalisco a pesar de ser emitidas, su seguimiento y cumplimiento muestran importantes obstáculos, por lo que resulta indispensable que se difundan los protocolos correspondientes para garantizar su adecuada instrumentación, así como capacitar en la materia a las y los servidores públicos, principalmente en los municipios, encargados de su emisión, implementación y seguimiento.

Asimismo, es necesario brindar el debido seguimiento de las medidas otorgadas a cada una de las víctimas y realizar revisiones periódicas sobre el estado de riesgo y la idoneidad de continuar o modificar las medidas de protección implementadas. Para tales efectos, resulta indispensable que las autoridades creen mecanismos de seguimiento de las órdenes de protección emitidas e implementadas en cada uno de los casos.

Aunado a lo anterior, de las visitas *in situ* que se realizaron a las diferentes instancias municipales que atienden de primera mano a mujeres víctimas de violencia, se puede apreciar como medida de prevención urgente, las canalizaciones a refugios temporales para el resguardo de las mujeres que son víctimas de violencia extrema. Uno de ellos es el denominado Centro de Atención para las Mujeres sus Hijos e Hijas, Estancia Temporal (CAMHHET) dependiente del gobierno estatal. También, se realizan canalizaciones al albergue temporal Casa de Medio Camino Guadalajara (CASMEC) del gobierno municipal de Guadalajara, en el que se brindan servicios de hospedaje, ropa, alimentación, atención psicológica, legal y médica, tanto para las usuarias como sus hijos e hijas.

Sin embargo, tal situación resulta insuficiente dada la recurrencia de casos que ameritan la protección inmediata del Estado y municipios. Ello, aunado a la falta de la asignación de los recursos suficientes para la creación de refugios temporales que asistan a mujeres que sufren violencia extrema, por lo que, el grupo de trabajo considera importante fortalecer los albergues y refugios en el estado, revisar su operación y garantizar recursos para su operación.

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

La obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres implica que las autoridades dirijan sus esfuerzos a consolidar una cultura de respeto pleno a los derechos humanos bajo los principios de igualdad y no discriminación⁷². Esta obligación se manifiesta en dos grandes compromisos, por una parte, que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa con los que cuentan y, por otra, avanzar en la satisfacción de sus derechos, esto es, ampliar la base de su realización. Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que debe tender al empoderamiento de las personas desde y para los derechos⁷³

Así, la obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos de las mujeres no consiste únicamente en darlos a conocer a la población, sino en emprender las campañas necesarias y constantes tanto al interior de las instituciones del estado, como con la población en general, y que se

⁷² Véase Corte IDH, *Caso Yatama Vs Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 23 de junio de 2005, serie C. No. 127, párr. 186.

⁷³ Véase Serrano Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos” en Ferrer Mac- Gregor Poisot, Eduardo et. al. (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: comentarios en jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJN/UNAM/Konrad Adenauer Stiftung, 2013, p. 119.

transversalice la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en las estructuras de comunicación del estado para que se cumpla el objetivo de eliminar la discriminación y violencia contra las mujeres.

Cumplir con esta obligación incluye, además, lograr sensibilizar a mujeres y a hombres respecto de que la violencia es producto cultural y social, que no es natural y por tanto, es susceptible de modificarse para permitir condiciones de vida dignas. Promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas contempla la difusión de mensajes a través de campañas en los medios de comunicación que modifiquen estereotipos de género y prejuicios sociales, que validan y legitiman situaciones de desigualdad, inequidad e injusticia social, es decir, se deben crear espacios de sensibilización que contribuyan a la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos.

Al respecto, el estado indicó que llevó a cabo diversas campañas de difusión respecto de la violencia contra las mujeres, entre las cuales destacan: “No estás sola, siempre hay alguien cerca de ti”; “Promover el Derecho a una Vida libre de Violencia”; “Campaña de concientización del derecho de las mujeres a ser libres de violencia”; “Respétalas: viajar seguras es derecho de todos y todas”, y “Por una Vida Libre de Violencia”.

El estado también indicó que en el marco de la estrategia gubernamental denominada “Junt@s por Ellas”, diseñó e implementó al margen de la declaratoria de la alerta estatal, la campaña “Borra la violencia contra las mujeres”.

Igualmente, refirió que a través de su Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del estado de Jalisco existen diversas estrategias en materia de promoción entre las cuales destacan:

- Realizar campañas de difusión que promuevan la diversidad cultural, bajo los principios de interculturalidad, respeto a los derechos humanos, la no discriminación de las mujeres indígenas de las zonas rurales y urbanas del Estado.
- Promover eventos artísticos y culturales en conjunto con la sociedad civil, que promuevan el reconocimiento de la diversidad de mujeres en el Estado y el respeto a sus derechos.
- Traducir y publicitar con enfoque interseccional, intercultural y de juventudes el contenido del marco legal a favor de las mujeres a vivir sin violencia, los servicios que se brindan y a los que tienen derecho a acceder.
- Realizar campañas radiofónicas en lenguas indígenas para difundir los contenidos de la Ley de Acceso, los servicios y líneas telefónicas de atención.
- Realizar campañas permanentes en medios de comunicación convencionales y no convencionales para difundir el derecho de mujeres, adolescentes y niñas a vivir una vida libre de violencia y los contenidos de la normatividad en la materia.
- Difusión y promoción de temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, Derechos Humanos y no violencia a las usuarias de servicios de salud pública y privada.
- Promover programas y proyectos institucionales para prevenir y erradicar la violencia obstétrica y de género que ocurre en los servicios de salud.

También señaló que en estas estrategias participarán diversas instancias como el Instituto Jalisciense de las Mujeres, Comisión Estatal Indígena, el sistema Jalisciense de Radio y Televisión, Secretaría de Desarrollo e Integración Social, Secretaria de Educación Jalisco, Secretaria de Cultura, la Universidad de Guadalajara y la Comisión Estatal Indígena, entre otras.

El grupo de trabajo reconoce los esfuerzos realizados por el estado en cuanto a la promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres, toda vez que contribuyen a generar una cultura de respeto y protección al derecho a vivir una vida libre de violencia. No obstante, a través de las visitas *in situ* y de lo señalado por las organizaciones de la sociedad civil, el grupo de trabajo considera que tales acciones han sido insuficientes; se requiere de más campañas que rebasen la jurisdicción del área metropolitana y que se realice una mayor difusión que incluya a las poblaciones de los municipios más alejados de la entidad, así como crear mecanismos que permitan conocer el impacto de las mismas.

Igualmente, para el grupo de trabajo se requiere una mayor difusión de campañas estatales y permanentes, en medios de comunicación masiva sobre los derechos de las mujeres y las niñas, dirigidas a los sectores mayormente discriminados de la población incluida la comunidad LGBTTTTI (lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e intersexual) ya que observa que éste último grupo ha quedado fuera en las campañas de prevención.

Además, es importante mencionar que en lo que respecta a las actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres al interior de las instituciones del gobierno del estado, de las visitas *in situ*, en algunos juzgados, ministerios públicos, hospitales e incluso en áreas de atención a las mujeres o a menores de edad, no contaban con carteles, trípticos u otros medios de difusión para proporcionar información a las usuarias respecto a sus derechos. Igualmente, el grupo de trabajo pudo apreciar que no todas las instituciones de salud comparten actividades de promoción tanto al interior como para las y los usuarios en general, que permitan conocer los tipos y modalidades de violencia.

En este sentido, existe la necesidad de estructurar los esfuerzos por promocionar los derechos de las mujeres en todas las instituciones encargadas de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, con perspectiva de género, empleando lenguaje incluyente y traduciéndolo a las lenguas indígenas que sean más comunes en la entidad y sus municipios.

Finalmente, el grupo de trabajo reconoce que el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del estado de Jalisco establece diversas campañas de difusión. En ese tenor, se insta al gobierno del estado a poner en marcha las campañas referidas en el programa y medir el impacto de las mismas en los grupos mayormente discriminados de la población incluida la comunidad LGBTTTTI.

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

Las reformas realizadas a nuestra Constitución Política en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades de la República, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad⁷⁴.

Asimismo, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW), recomendó al Estado mexicano, adoptar todas las medidas necesarias para “*eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la*

⁷⁴ Artículo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la [CEDAW...]*⁷⁵.

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

a. Ley Estatal para Promover la Igualdad, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Jalisco

Destaca de esta ley: a) la definición del concepto de discriminación, toda vez que no solo prevé la discriminación por objeto, sino la discriminación por resultado; b) se encuentra armonizada con el artículo 1º de CPEUM; c) contempla un capítulo especial de acciones afirmativas; d) establece un amplio catálogo de medidas preventivas, y e) establece un Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Jalisco como organismo independiente y con la facultad de prevenir y erradicar toda forma de discriminación e intolerancia; así como dictar las resoluciones en los procedimientos previstos en la propia ley.

No obstante, el grupo de trabajo considera importante: i) elaborar y publicar el reglamento de esta ley, e ii) incorporar un lenguaje incluyente en el documento.

b. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran que establece: a) las modalidades y los tipos de violencia contra las mujeres; b) la violencia política y violencia en el noviazgo; c) los modelos y ejes de acción para combatir la violencia contra las mujeres; d) el mecanismo local para emitir alerta de género; e) establece el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia y, f) los refugios y los centros de atención y rehabilitación de personas agresoras.

En relación con esta ley, el grupo de trabajo considera importante fortalecer el mecanismo local de alerta de género ya sea en la Ley o en el reglamento respectivo, precisando o proporcionando los lineamientos generales para emitir la alerta, así como las medidas focalizadas e inmediatas que el Estado deberá realizar.

c. Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Esta ley contempla: a) la coordinación estatal y municipal para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres; b) la institucionalización y transversalización de las políticas de igualdad de trato y de oportunidades; c) un Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y d) las obligaciones para prevenir disposiciones relativas a la igualdad de trato y de oportunidades en el sector público y privado.

El grupo de trabajo considera importante incorporar un lenguaje incluyente.

d. Código Civil del Estado de Jalisco

Entre los aspectos destacables de este Código se encuentran: a) se reconoce la igualdad y equidad de género como principio fundamental de la familia; c) se establece la igualdad de trato entre el hombre y la mujer con relación a al usufructo respecto de los bienes del menor cuando ambos ejerzan la

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

patria potestad; d) se contempla el aseguramiento de los alimentos cuando la mujer este embarazada incluso fuera del matrimonio.

No obstante lo anterior, el grupo de trabajo tiene conocimiento que el 26 de enero de 2016, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación, en el resolutivo segundo de la sentencia dictada al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015, declaró la invalidez de la porción normativa que indica “el hombre y la mujer” del artículo 260 del Código Civil del Estado de Jalisco, y por vía de consecuencia, se extiende dicha declaratoria de invalidez a los artículos 258, en la porción normativa que indica “un hombre y una mujer”, y 267 bis, en la porción normativa que señala “El hombre y la mujer”, también del Código Civil del Estado de Jalisco, por lo que se sugiere que se realicen las modificaciones necesarias al Código Civil para que estos artículos queden debidamente redactados.

Igualmente, se sugiere: i) eliminar las causales para pedir divorcio y en su lugar se establezca un procedimiento especial de divorcio incausado; ii) se sugiere eliminar la disposición contenida en el párrafo segundo del artículo 2 que establece el uso del género masculino para referirse a las normas que son aplicables tanto al varón como a la mujer y en su lugar incluir el leguaje incluyente; iii) eliminar la disposición contenida en el artículo 65 que establece que *“la mujer casada podrá agregar a su nombre de soltera y anteponiendo la preposición “de” uno o dos apellidos de su marido; también podrá suprimir los apellidos propios, agregando con la misma preposición los que correspondan a su cónyuge”*; iv) incluir como parte de la sentencia civil o familiar, la condena al agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos, v) eliminar el plazo de un año de matrimonio para divorciarse de manera administrativa y voluntaria, así como para volver a contraer matrimonio una vez decretado el divorcio, así como la disposición que establece que el cónyuge culpable se podrá casar hasta pasado dos años de la sentencia, y vi) eliminar la disposición que establece que *“en casos de divorcio por mutuo consentimiento, salvo pacto en contrario, los cónyuges no tienen derecho a pensión alimenticia ni a la indemnización”* por tener un efecto discriminatorio para las mujeres.

e. Código Penal para el estado de Jalisco

Con relación a este ordenamiento, el grupo de trabajo considera positivo que: a) en los delitos que por cuestiones de género sean cometidos en agravio de mujeres, se aumentará la pena privativa de la libertad en una tercera parte; b) en el delito de desaparición forzada de personas, se incrementará la pena hasta en una tercera parte cuando la víctima del delito sea menor de edad, mujer, persona con discapacidad, indígena o persona de la tercera edad; c) no es punible el aborto culposo causado por la mujer embarazada, cuando se ponga en peligro la salud o en peligro de muerte a la mujer embarazada, ni cuando el embarazo sea resultado de una violación; y f) se contempla la violencia familiar como delito.

En relación con este Código el grupo de trabajo considera necesario: i) derogar el delito de adulterio, ii) derogar el tipo penal abuso sexual infantil, iii) tipificar el delito de violación a personas menores de edad, iv) modificar el delito de atentados al pudor por abuso sexual, v) establecer la prohibición de cualquier procedimiento de conciliación entre víctima y victimario en el delito de violencia familiar, vi) homologar el delito de feminicidio con el código penal federal, v) tipificar el acoso sexual callejero, vi) revisión de los delitos sexuales que deben estar de acuerdo con estándares internacionales.

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En seguimiento al procedimiento local de alerta género en el estado de Jalisco el grupo de trabajo desea recordar al estado que las presentes conclusiones y propuestas no son excluyentes de las establecidas por el grupo interinstitucional y multidisciplinario en su informe, por el contrario, el presente apartado tiene como finalidad el fortalecimiento de las acciones que debe cumplir el gobierno del estado.

En este sentido, a partir del análisis de la solicitud de AVGM, de la información proporcionada por el gobierno del estado de Jalisco, del contexto analizado anteriormente, de las visitas *in situ* y de las entrevistas realizadas por el grupo de trabajo, así como de la información adicional solicitada o analizada *motu proprio* por el grupo, éste concluyó lo siguiente⁷⁶:

Primera Conclusión

De la información analizada por el grupo de trabajo, se observa que existe un número significativo de delitos cometidos en contra de mujeres reportados por el estado de Jalisco que se encuentran sin consignar, lo que implica deficiencias en las investigaciones, y consecuentemente, genera impunidad y perpetuación de la violencia contra las mujeres.

Igualmente, el grupo de trabajo identificó diversas deficiencias en las instancias encargadas de investigar los delitos de feminicidios, homicidios dolosos de mujeres, la desaparición de mujeres, violación de menores, y trata de personas.

En consecuencia, se propone:

Adoptar todas las medidas que sean necesarias, por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia, para garantizar que se investiguen y concluyan, con la debida diligencia, todos los casos de violencia contra las mujeres y las niñas, adoptando una perspectiva de género, juventudes y de derechos humanos y con ello, garantizar a las mujeres, adolescentes y niñas víctimas y a sus familiares el acceso a la justicia y a la reparación integral.

En este sentido, el grupo de trabajo solicita al gobierno del estado constituir un grupo especializado que revise la totalidad de los casos de muertes violentas de mujeres que no han sido concluidos con la finalidad de diagnosticar las deficiencias e identificar aquellas diligencias y procedimientos faltantes, de tal forma que puedan solventarse y los casos concluyan efectivamente.

Crear una Unidad de Contexto para la investigación de feminicidios que, mediante la elaboración de análisis antropológicos y sociológicos, permita identificar, entre otros, las dinámicas delictivas y de violencia feminicida contra las mujeres en la entidad.

Fortalecer tanto materialmente como en recursos humanos a la Unidad de Investigación Especializada de Delitos Contra la Trata de Personas, Menores, Mujeres y Delitos Sexuales de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.

Dotar de capacidades -técnicas, de conocimientos, de personal- en materia de perspectiva de género a la Unidad de Personas Desaparecidas para fortalecer los procesos de investigación y búsqueda de mujeres en la entidad.

Asimismo, se requiere fortalecer al Protocolo Alba, mediante el robustecimiento de las unidades de reacción inmediata -en las primeras 24 horas- para la búsqueda con vida de las mujeres, en adecuada coordinación con autoridades estatales y municipales. Igualmente, se considera necesario revisar y en su caso adecuar el instrumento “Protocolo Alba” de búsqueda de mujeres en el estado de Jalisco de tal forma que responda al contexto de la entidad.

⁷⁶ De conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso a la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación del informe, deberá remitir la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. En este sentido, el grupo toma en consideración que algunas de sus propuestas son de carácter estructural, por lo que su total cumplimiento no podría llevarse a cabo en el término antes referido. No obstante, el grupo de trabajo tomará en consideración el conjunto de acciones que a la fecha de entrega del informe, al que se refiere el artículo antes citado, muestren que el gobierno de Jalisco ha llevado a cabo todas las acciones posibles para el efectivo cumplimiento de las propuestas.

Igualmente, es necesario crear una campaña para dar a conocer a toda la población el mecanismo y los pasos que deben de realizar las familias en caso de que a una/un familiar desaparezca y los derechos que tienen.

Indicadores de cumplimiento⁷⁷:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento sobre investigación e impartición de justicia: i) número de casos de violencia contra las mujeres denunciados, desagregado por características socio-demográficas² de las víctimas, de las y los presuntos agresores, municipio de residencia de las víctimas y tipo de violencia; ii) proporción de casos en reserva o archivados; iii) proporción de casos puestos a disposición o judicializados; iv) proporción de casos en los cuales se ha dictado sentencia por tipo de sentencia; v) proporción de casos ejecutoriados, y vi) proporción de casos en los que se han dictado medidas de reparación del daño por tipo de medida.

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento respecto del grupo especializado: i) fecha de establecimiento del grupo para la revisión de los casos de muertes violentas de mujeres; ii) hojas de vida de las y los integrantes del grupo especializado, y iii) documento diagnóstico de deficiencias, diligencias y procedimientos faltantes.

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento sobre la Unidad de Contexto: i) fecha de creación de la Unidad de Contexto; ii) presupuesto desagregado por partida; iii) composición: número y hojas de vida de las y los integrantes de la misma, y iv) existencia de un plan de trabajo y metodología de la Unidad de Contexto.

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento sobre la creación de la Unidad de Personas Desaparecidas: i) número de personal desagregado por cargo, remuneración y sexo de las y los funcionarios; ii) presupuesto, desagregado por partida, y iii) existencia e implementación de una estrategia para el fortalecimiento de los procesos de investigación y búsqueda de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas.

Respecto a la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas: i) proporción de mujeres desaparecidas que fueron encontradas, desagregado por: localidad de desaparición y localidad de localización, si fue encontrada viva o muerta, tiempo transcurrido entre la denuncia y la localización de la mujer y características socio-demográficas de la mujer; ii) fecha de actualización del Protocolo Alba: describir contenido y sentido de la actualización; iii) el número de personas adscrito a las Unidades de Reacción Inmediata desagregado por cargo, remuneración y sexo de las y los funcionarios; y el presupuesto de las Unidades de Reacción Inmediatas por partida; iv) fecha de lanzamiento de la campaña sobre *Qué hacer en caso de una desaparición*; v) diseño de la campaña, el cual defina con claridad la población objetivo, la duración, la cobertura, el plan de medios de difusión, las fases y la metodología de evaluación para el seguimiento de la implementación, y el impacto de la campaña, y vi) medición de impacto de las campañas.

Segunda Conclusión

A pesar de la existencia de tipos penales específicos, como el feminicidio y la desaparición de mujeres, existe desconocimiento de su aplicación práctica e integración de sus elementos típicos por parte de las autoridades encargadas de procuración de justicia, lo que impide su adecuada aplicación e invisibiliza estos delitos.

⁷⁷ Los presentes indicadores fueron elaborados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En consecuencia, se propone:

Revisar y modificar el Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio con Perspectiva de Género para el Estado de Jalisco, de acuerdo con los estándares internacionales más amplios en la materia y a la sentencia de Campo Algodonero y Veliz Franco³.

Asimismo, es necesario diseñar mecanismos de articulación entre las distintas Agencias Ministeriales que atienden a mujeres víctimas de violencia, que incluyan aquellas encargadas de la investigación de otros delitos como *desaparición* y *trata de personas* que son cometidos contra mujeres en el ámbito no familiar, con la finalidad de registrar adecuadamente todos los tipos y modalidades de violencia, pero sobre todo que garanticen la debida diligencia en la prevención e investigación de todos los casos, con un enfoque de derechos humanos, género e interculturalidad.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) fecha de creación de una mesa de trabajo integrada por expertas y expertos en proceso penal y perspectiva de género para la revisión del Protocolo señalado, de acuerdo con los estándares internacionales y su implementación en el nuevo sistema de justicia penal; ii) fecha de publicación y entrada en vigor de la modificación del Protocolo de Investigación del Delito de femicidio con Perspectiva de Género para el Estado de Jalisco, y iii) proporción del personal capacitado, desagregado por institución, cargo, y años de trabajo en la institución; el contenido de la capacitación, su duración, esquemas de evaluación de conocimiento y de impacto; y el perfil de las y los capacitadores.

Tercera Conclusión

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

Durante las visitas *in situ* se documentó que el personal que atiende el servicio de gineco-obstetricia y de urgencias no se encuentra adecuadamente capacitado para el cumplimiento de la NOM referida, ya que no realiza detecciones ni referencias oportunas a los servicios especializados para este fin y se ha convertido en perpetrador de violencia obstétrica: reprimendas injustificadas, humillaciones por las características sociodemográficas de las pacientes y tratos irrespetuosos. Igualmente, se observó un desconocimiento sobre el procedimiento a seguir en los casos de interrupción legal del embarazo, de manera particular con las adolescentes y niñas.

En consecuencia, se propone:

Implementar, a la brevedad, el Programa estatal Estatal de Interrupción Legal del Embarazo para los casos establecidos dentro del Código Penal del Estado de Jalisco, acorde con los estándares internacionales en la materia.

Implementar y reforzar la capacitación en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con perspectiva de género, interculturalidad y juventudes, dirigido a las y los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco-obstetricia, particularmente dirigidos al personal médico y de enfermería que está en contacto directo con las usuarias. El objetivo es que este personal desarrolle las habilidades y competencias necesarias para la aplicación de la NOM-046 y asegurar un trato respetuoso, competente culturalmente y apegado a los

derechos de las pacientes. En este sentido, se debe garantizar que los programas incluyan los mecanismos de seguimiento, evaluación y certificación del personal.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) número de personas (y proporción según los grupos establecidos en la recomendación) capacitadas en el contenido y la aplicación de la NOM-046, desagregado por institución, cargo, características socio-demográficas y duración; ii) contenido de la capacitación: describir los módulos, temas impartidos, material de apoyo, mecanismos de evaluación; iii) número de mujeres que denunciaron violación sexual, desagregadas por aquellas a las que se les informó de los contenidos de la NOM-046, a las que solicitaron la pastilla de anticoncepción de emergencia, ILE segura y profilaxis; iv) número de solicitudes de interrupción legal de embarazo (ILE) recibidas y atendidas; v) tiempo transcurrido entre la solicitud de ILE y la respuesta oficial obtenida por la autoridad competente; vi) número de quejas de mujeres ante el OPDH u otros mecanismos, por intimidación o maltrato al solicitar el ILE; vii) porcentaje de servidores/as públicos sujetos a investigación y procesados por abuso de autoridad y negación de la ILE, desagregado por cargo, dependencia, sexo y localidad de la persona investigada; viii) fecha de lanzamiento de la campaña sobre derechos sexuales y reproductivos, así como el reporte de su difusión, desagregada por tipo de medio, alcance a la población objetivo y duración, y ix) porcentaje de personal médico no objetor de conciencia, desagregada por institución y sexo.

Cuarta Conclusión

El estado informó sobre la existencia del *Banco Estatal de datos e información de casos de violencia contra las mujeres en Jalisco*. Sin embargo, el grupo observa que dicho banco se limita a procesar la información que proporcionan las mujeres atendidas en IJM.

Igualmente, el grupo de trabajo detectó un vacío de información y contradicciones en los datos sobre violencia contra las mujeres en Jalisco, entre otras cosas, producto de la inexistencia de un sistema de información confiable que permita contar con las bases adecuadas para conocer, sistematizar y evaluar la situación de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas en la entidad.

En consecuencia, se propone:

Re-diseñar e implementar el *Banco Estatal de datos e información de casos de violencia contra las mujeres en Jalisco*, el cual deberá y ser alimentado con la información de todas las instancias –estatales y municipales– involucradas en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres⁴. Dicho banco debe estar desagregado por sexo, contener todos los datos relacionados con casos de violencia contra las mujeres, las características socio-demográficas tanto de víctimas como del victimario, tipo y modalidad de violencia, órdenes de protección, información sobre el delito del que se trate⁵.

Dicha base de datos debe proveer información sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en la entidad, a fin de conocer sus tipos, modalidades y tendencias, y poder diseñar políticas públicas a nivel estatal y municipal en la materia. Además, debe garantizar la protección de datos personales y el acceso a la información pública.

Finalmente, se deberá proveer información constante y consistente al BANAVIM, creado por mandato de la Ley General de Acceso.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) las actas de reunión con los acuerdos relativos al rediseño del Banco estatal de datos, sus contenidos y una ruta crítica para ponerlo en funcionamiento; ii) la plataforma electrónica en funcionamiento, o bien en etapa de prueba, y los medios probatorios, así como el documento técnico del diseño, desarrollo, implementación y validación del sistema de información, que contenga la sistematización y actualización de la información por parte de las instancias responsables (resultados por mes, instancia, tipos y modalidades de violencia, contenidos ya en la plataforma), con capacidad de generar mapas geo-referenciales; iii) en su caso, la publicación de la información y su difusión a través de los sitios electrónicos gobiernos de estatales y municipales, y iv) periodicidad de alimentación de la base desagregada por institución que la nutre.

Quinta conclusión

El grupo reconoce el esfuerzo del estado en materia de promoción de los derechos humanos de las mujeres, los tipos y modalidades de violencia, particularmente, valora las estrategias de difusión establecidas en el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de Jalisco. En este sentido insta al estado a garantizar la implementación de las campañas establecidas en el Programa referido.

Aunado a lo anterior, el grupo observa que las campañas puestas en marcha no toman en cuenta a las poblaciones de mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, como lo son, las pertenecientes a la comunidad LGBTTTI, las indígenas, las niñas y adolescentes.

Asimismo, de las visitas *in situ* se observó que las áreas de atención a las mujeres no contaban con carteles, trípticos u otros medios de difusión para proporcionar información a las usuarias respecto a sus derechos. En este sentido, existe la necesidad de estructurar los esfuerzos por promocionar los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas en todas las instituciones encargadas de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, con perspectiva de género, empleando lenguaje incluyente y traduciéndolo a las lenguas indígenas que sean más comunes en la entidad y sus municipios.

En consecuencia, se propone:

Generar campañas permanentes, de acuerdo con el Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del estado de Jalisco dirigido hacia hombres y mujeres, con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos y juventudes, con el propósito de visibilizar e identificar los tipos y modalidades de violencia, así como dar a conocer los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas y las instancias a las que pueden acudir para hacerlos valer. Aunado a lo anterior, deben llevarse a cabo campañas de prevención de la violencia contra las mujeres, focalizadas a los grupos en situación de vulnerabilidad ya mencionados, con un enfoque de derechos humanos, interculturalidad y juventudes. En estas, se deberá tomar en cuenta el *Diagnóstico de percepción sobre derechos humanos de las mujeres e igualdad de género en la vida social, política, laboral y familia*, elaborado por el Instituto Jalisciense de las Mujeres.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) diseño e implementación de campañas permanentes relativas al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, de juventudes, diferencial e intercultural⁶. En el plan de diseño se debe definir público objetivo, duración, cobertura, contenidos y metodología de evaluación del impacto; ii) número de campañas sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de

violencia, desagregado por medio de difusión, duración, contenido y alcance a la población objetivo, y iii) evaluación de impacto.

Sexta Conclusión

El grupo de trabajo valora la existencia y autonomía del Instituto Jalisciense de Ciencias Forense (en adelante IJCF). Sin embargo, observó que no cuenta con recursos humanos y materiales suficientes para realizar las diligencias necesarias en los casos de feminicidio, homicidios de mujeres, desaparición de mujeres y violencia sexual. En este sentido, el grupo tuvo conocimiento que el IJCF se encuentra rebasado por la demanda de peritajes psicológicos, habiendo una lista de espera de un año.

En consecuencia, se propone:

Dotar al IJCF de la estructura que requiere para el desarrollo de sus actividades, presupuesto recursos humanos, materiales e institucionales para hacer su tarea eficiente. Particularmente, para fortalecer las investigaciones de los delitos cometidos en contra de las mujeres y las niñas en la entidad.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento respecto al fortalecimiento de recursos humanos y materiales: i) presupuesto del IJCF desagregado por partida y recurso ejercido hasta el momento de presentación del informe; ii) incremento porcentual anual del presupuesto del IJCF desagregado por partida; iii) número servidoras y servidores públicos del IJCF desagregado por cargo, funciones, sexo y remuneración; iv) en su caso, incremento porcentual (y en número total) de las y los funcionarios, incluyendo las y los peritos habilitados, del IJCF desagregado por cargo, funciones, sexo y remuneración; v) número de personal capacitado en materia de género; y vi) con relación a los diferentes filtros de búsqueda, definir no solamente el sexo hombre-mujer, sino segregarse también la muerte de personas transgénero, transexual e intersexual.

Para medir el impacto del fortalecimiento en el ejercicio de sus funciones, ya sea generando el dato para establecer la base cero o exista información previa para su medición, el grupo considera como indicadores: i) número de casos de investigación presentados ante el IJCF en periodo de informe (definir si se contabilizará por mes, bimestral o semestral); ii) proporción de casos de investigación no atendidos por el IJCF en los plazos establecido, desagregado por motivo de no atención y contenido del caso, y proporción de investigaciones concluidas satisfactoriamente en el periodo del informe, y iii) promedio de tiempo en que toma un peritaje en desahogarse, desagregado por delito relacionado, sexo de la víctima y tipo de peritaje.

Séptima conclusión

El grupo de trabajo observó que en el estado las y los servidores públicos en el ámbito municipal desconocen que cuentan con atribuciones para dictar o solicitar órdenes de protección, de igual forma un gran número de servidoras y servidores no conocen el procedimiento, el fundamento o los factores a considerar para su emisión.

Además, no se cuenta con un registro proporcionado por el poder judicial del número de órdenes de protección dictadas en favor de mujeres víctimas de violencia.

También, se observó que no existen protocolos o guías de actuación para atender casos en los que las mujeres se encuentran en peligro de violencia y dictar órdenes de protección. Tampoco existen los análisis de riesgo respectivos.

En consecuencia, se propone:

Revisión de la guía para la emisión de órdenes de protección, en la que se incluya un mecanismo de análisis de riesgo, así como uno de evaluación.

Reforzar la capacitación en materia de órdenes de protección a las y los servidores públicos encargados de su emisión e implementación, en todos los órdenes de gobierno, haciendo énfasis en los municipios.

Brindar el debido seguimiento de las medidas otorgadas a cada una de las víctimas y realizar revisiones periódicas sobre el estado de riesgo y la idoneidad de continuar o modificar las medidas de protección implementadas.

Crear un registro administrativo de todas las órdenes de protección dictadas por las autoridades competentes, desagregado con variables sociodemográficas de identificación de las víctimas, así como variables de identificación de la autoridad que dictó la orden.

Crear e implementar un mecanismo de evaluación y análisis del riesgo con perspectiva de género que retome los estándares internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) fecha de creación de la mesa de trabajo integrada por expertas y expertos para la revisión de la guía, de acuerdo con los estándares internacionales y su implementación en el nuevo sistema de justicia penal; ii) fecha de publicación y difusión entre el funcionariado público competente, así como la población en general, de la guía para la implementación de órdenes de protección; iii) proporción de servidoras y servidores públicos capacitados en órdenes de protección, desagregado por sexo, institución, cargo y funciones; iv) contenido de la capacitación, duración, esquema de evaluación de conocimiento, esquema de evaluación de impacto, perfil de las y los capacitadores; v) contenido del esquema de análisis de riesgo con perspectiva de género; vi) proporción de órdenes de protección emitidas, desagregado por motivo, características socio-demográficas de las víctimas y tiempo de implementación; vii) proporción de mujeres fallecidas a las que se les haya otorgado de manera previa una órdenes de protección, y viii) proporción de mujeres que hayan sido víctimas de violencia después de haberseles otorgado alguna orden de protección: desagregar por tipo de violencia, características socio-demográficas de las víctimas y las/los agresores.

Octava conclusión

El grupo de trabajo pudo observar que las instancias de atención municipales cuentan con diversos modelos de atención para las mujeres víctimas de violencia, lo que provoca que la atención sea en algunos casos deficiente, mientras que en otros casos se cumpla con los requerimientos mínimos en la materia.

En consecuencia, se propone:

Homologar los llamados “modelos únicos” de atención municipales al *Modelo Único de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia*, para garantizar una atención homogénea bajo los parámetros mínimos de calidad. De igual manera, el grupo considera importante la difusión y capacitación al personal de las instituciones sobre dicho Modelo.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) fecha de publicación y entrada en vigor del Modelo Único de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia homologado al estatal; ii) número de municipios que implementan el Modelo Único de Atención, con énfasis en los contemplados en la solicitud de AVGM, y iii) número de personal capacitado en la aplicación del Modelo Único por dependencia involucrada y municipio, en relación con el total de personal de atención.

Novena Conclusión

Las mujeres en Jalisco viven distintos tipos de violencia tanto en zonas urbanas y rurales, particularmente, preocupa al grupo de trabajo las distintas formas de violencia sexual que viven las mujeres en los espacios públicos, situación que ocurre a diario en el estado. Al respecto, el grupo de trabajo considera que el acoso sexual en el espacio público sigue siendo un problema que, en gran medida, está desatendido con pocas leyes o políticas para prevenirla y erradicarla.

En consecuencia, se propone:

Desde el nivel municipal, en coordinación con el nivel estatal, impulsar la instalación del modelo de ciudades seguras de la ONU, a través de la gestión anual por parte del gobierno para su adopción partiendo del diagnóstico sobre la seguridad y violencia en espacios y transporte público, más la información cuantitativa necesaria para la implementación del programa. Para lo cual se deben de generar estrategias enmarcadas en los modelos de ciudades seguras con perspectiva de género y derechos humanos, haciendo énfasis en los municipios con mayor índice de violencia.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) evidencia del proceso de discusión con los municipios sobre la propuesta de Modelo de Ciudad Segura con perspectiva de género en las ciudades con mayor índice de violencia, en el estado de Jalisco, y ii) acciones de coordinación entre el estado y los municipios para la instalación del Modelo de Ciudad Segura con perspectiva de género.

Décima conclusión

El grupo de trabajo pudo observar una falta de información relativa al número de sentencias emitidas respecto de los delitos cometidos en contra de las mujeres, las órdenes de protección emitidas entre otra información perteneciente al Poder Judicial. Igualmente, derivado de las visitas *in situ* fue posible observar la falta de capacitación y profesionalización en materia de derechos humanos de las mujeres y violencia en su contra.

En consecuencia, se propone:

Brindar la capacitación necesaria al Poder Judicial en materia de derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas, tipos y modalidades de violencia, órdenes de protección y estándares internacionales en la materia. Asimismo, es indispensable que conozcan e implementen el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN.

Igualmente, se requiere que cuenten con un registro administrativo que permita conocer el número de sentencias condenatorias y absolutorias respecto de los delitos cometidos en contra de las mujeres y las niñas; la pena establecida, y el tipo de reparación correspondiente. En el mismo sentido, deben tener un registro de las órdenes de protección emitidas.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) proporción de servidores y servidoras públicas del Poder Judicial capacitadas en materia de derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas y del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN, respecto al total de funcionariado público judicial, desagregado por cargo y sexo de la funcionaria y duración de la capacitación, y ii) proporción y número de sentencias en las que se ha aplicado el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género en la SCJN o estándares internacionales en derechos humanos de las mujeres.

Décima Primera conclusión

Si bien el estado de Jalisco ha realizado esfuerzos para capacitar a servidoras y servidores públicos, en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, el grupo percibe que las capacitaciones pueden ser fortalecidas y transversalizadas en la administración pública estatal y municipal. Sobre todo, se insiste en la necesidad de medir el impacto que éstas tienen para la estrategia de erradicación de violencia contra las mujeres, estereotipos de género y discriminación.

Derivado de la visita *in situ* y de la información proporcionada por el estado se observa la necesidad de reforzar la sensibilización, la capacitación y la profesionalización de las autoridades encargadas de la atención de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia de género⁷.

En consecuencia, se propone:

Realizar programas de sensibilización, capacitación y profesionalización permanente para el personal operativo y directivo de las autoridades encargadas de atención a niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia de género en todo el estado de Jalisco, haciendo énfasis en los municipios de la solicitud de la AVGM. La sensibilización, capacitación y profesionalización deberá estar diseñada con un componente práctico acorde a las funciones que desempeñan, así como contar con mecanismos de supervisión y evaluación permanentes que permitan medir su impacto.

Indicadores de cumplimiento:

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la elaboración de un diagnóstico de necesidades de capacitación a nivel municipal priorizando los municipios en que se solicita la AVGM; ii) la fecha de diseño de un programa integral y permanente de capacitación para las autoridades encargadas de atención a niñas adolescentes y mujeres víctimas de violencia; iii) el contenido de dicho programa; iv) la fecha de inicio de las actividades de capacitación en cada autoridad especificada en la recomendación; v) la existencia y aplicación de un esquema para la medición de resultados y del impacto de la capacitación; vi) el presupuesto asignado a las actividades de capacitación; vii) la aplicación de un plan de capacitación en el caso de rotación y/o ingreso de nuevo personal; viii) el número de personal capacitado, desagregado por cargo, dependencia, sexo y edad, en relación con la meta señalada en el programa de capacitación y ix) los resultados de los indicadores de impacto de la capacitación que se contemplen en el programa integral y permanente de capacitación.

Decima Segunda conclusión

El grupo de trabajo reconoce los adelantos del marco jurídico de protección de los derechos humanos de las mujeres en la entidad. No obstante, se pudieron identificar diversas áreas de oportunidad que de no atenderse provocarían sesgos de discriminación y, con ello, no se protegerían oportunamente los derechos fundamentales de las mujeres. En este sentido, se hace notar la necesidad de impulsar la modificación de la legislación analizada en los términos que se señalan en el apartado respectivo,

además de la codificación penal con la finalidad de que la legislación garantice el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

En consecuencia, se propone:

Reformar la normatividad mencionada en diversos ordenamientos jurídicos, los cuáles son:

A. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco: i) derogar el delito de adulterio; ii) derogar el tipo penal abuso sexual infantil; iii) tipificar el delito de violación a personas menores de edad; iv) modificar el delito de atentados al pudor por abuso sexual; v) homologar el delito de feminicidio con el código penal federal; vi) tipificar el acoso sexual callejero, y vii) revisión de los delitos sexuales de tal forma que se armonicen con los más altos estándares internacionales.

B. Código Civil para el Estado de Jalisco: i) eliminar las causales para pedir divorcio y en su lugar se establezca un procedimiento especial de divorcio incausado; ii) se sugiere eliminar la disposición contenida en el párrafo segundo del artículo 2 que establece el uso del género masculino para referirse a las normas que son aplicables tanto al varón como a la mujer y en su lugar incluir el leguaje incluyente; iii) eliminar la disposición contenida en el artículo 65 que establece que *“la mujer casada podrá agregar a su nombre de soltera y anteponiendo la preposición “de” uno o dos apellidos de su marido; también podrá suprimir los apellidos propios, agregando con la misma preposición los que correspondan a su cónyuge”*, ello por considerarlo discriminatorio. Igualmente, se debe establecer la posibilidad de usar sus propios apellidos, incluso poner su apellido primero en el nombre de sus hijas e hijos; iv) incluir como parte de la sentencia civil o familiar, la condena al agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos, y v) eliminar el plazo de un año de matrimonio para divorciarse de manera administrativa y voluntaria, así como para volver a contraer matrimonio una vez decretado el divorcio, así como la disposición que establece que el cónyuge culpable se podrá casar hasta pasado dos años de la sentencia.

C. Ley de Justicia alternativa del estado de Jalisco: i) establecer la prohibición de cualquier procedimiento de conciliación entre víctima y victimario en el delito de violencia familiar, y ii) adicionar el delito de violencia familiar al artículo 5 de la Ley de Justicia alternativa del estado de Jalisco, para que se prohíba específicamente la conciliación y/o mediación en esa materia.

El grupo de trabajo considera como **indicador de cumplimiento**: i) la presentación de las iniciativas, que responden plenamente a las recomendaciones formuladas.

* * *

El presente informe fue elaborado y aprobado unánimemente por: Addy Paola Velázquez Martín, de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; José Luis Peña Colín, del Instituto Nacional de las Mujeres; Mariana Hernández Nolasco, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Erika Córdova Catalán, Instituto Jalisciense de la Mujer; Ernesto Silva Hernández, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México; Lourdes Angulo Salazar, representante de la Universidad Pedagógica Nacional; Anna Gilda Lozano Loza, representante del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Martha Patricia Ortega Medellín, representante de la Universidad de Guadalajara y Nira Cárdenas Oliva representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, invitada por el Grupo de Trabajo.