



**Informe alterno de medio término de la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos de México (CNDH) respecto a las  
Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de  
México del Comité de la CEDAW**

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno  
Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Periférico Sur 3469,  
esquina Luis Cabrera,  
Col. San Jerónimo Lídice,  
Magdalena Contreras.

Área emisora:  
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Cuarta Visitaduría General.  
Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ciudad de México, 2020.

## **Contenido**

- Presentación
- I. Resumen Ejecutivo
  - II. La violencia contra las Mujeres en México
  - III. Informe alternativo de medio término que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH) ante el CoCEDAW
  - IV. Anexos

## Presentación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios y que tiene por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que amparan el orden jurídico mexicano, se suma a la importante tarea del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW), presentando el documento *Informe alterno de medio término de la CNDH sobre las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW*, elaborado con base en las atribuciones otorgadas por los PRINCIPIOS RELATIVOS AL ESTATUTO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, en los que se establece lo siguiente:

- Contribuir a la elaboración de los informes que los estados deben presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el **marco del respeto de su independencia**.
- Cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del Sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de promoción y protección de los derechos humanos.

El Comité de la CEDAW, emitió en julio de 2018, las *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, en el que manifiesta su preocupación sobre el contexto caracterizado por altos niveles de violencia y la presencia fuerte del crimen organizado que han afectado a millones de mujeres y niñas en México y recomendó atender el acceso a la justicia especialmente para las mujeres indígenas, con discapacidad y rurales; la presencia de propaganda contra la igualdad de género; la falta de apoyo y presupuesto para la institucionalización transversal de la perspectiva de género; la violencia contra las mujeres basada en el género, la falta de servicios y atención de la violencia contra las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo; la falta de servicios obstétricos y ginecológicos para mujeres privadas de libertad; la incidencia de ataques anónimos para incitar la violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, la falta de mecanismos y estrategias efectivas para prevenir, sancionar y erradicar la trata de mujeres y niñas; la práctica del matrimonio infantil en comunidades indígenas entre otros.

Asimismo, sobre la persistencia de patrones de uso generalizado de la violencia por razón de género contra mujeres y niñas; el carácter incompleto de la armonización de la legislación estatal con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la tipificación del delito de feminicidio; la alta incidencia de desapariciones forzadas que afectan a las mujeres, como víctimas directas o indirectas; las barreras persistentes que siguen impidiendo la aplicación efectiva del mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres, así como los escasos avances en la resolución del caso Pilar Argüello Trujillo, entre otros, **solicitó al Estado Mexicano presentar en julio de 2020**, los avances por escrito de las medidas adoptadas sobre los puntos mencionados.

En ese sentido y con base en las facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), de proteger, observar, promocionar, estudiar y divulgar los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, se presenta el Informe Alterno, mismo que aporta elementos sobre las principales

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

preocupaciones del Comité, respecto de las acciones que México ha emprendido con relación a los diferentes temas planteados. Muestra un panorama general respecto del poco avance que el Estado mexicano ha tenido en lo relativo a la búsqueda de personas desaparecidas, la investigación y acceso a la justicia por el delito de feminicidio, la implementación del mecanismo de alerta de violencia de género; la incorporación de la perspectiva de género en la investigación y las políticas públicas; la armonización legislativa y los presupuestos oportunos y suficientes para hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres, entre otras.

Las observaciones que hace el CoCEDAW al Estado Mexicano sobre el noveno informe periódico, son de suma importancia por varios motivos. Primero porque reconoce y visibiliza los aspectos positivos del informe, entre los que se destacan los avances realizados desde 2012 en términos legislativos y el apoyo internacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), solo por citar algunos. En segundo lugar porque señala de manera puntual sus preocupaciones sobre diversos temas que limitan o impiden el acceso pleno a derechos de mujeres y niñas y tercero, porque hace una serie de recomendaciones que sirven como hoja de ruta para que el Estado Mexicano cumpla con su obligación de instrumentar integral y efectivamente la CEDAW a fin de avanzar en la igualdad sustantiva y cumplir al mismo tiempo con lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 5.

La CNDH trabaja para coadyuvar a garantizar el acceso a la justicia, la reparación del daño y la igualdad sustantiva en un marco de derechos, lo que necesariamente requiere la implementación de políticas públicas transversales con perspectiva de género, recursos suficientes y la adopción de las medidas necesarias para eliminar todas las prácticas que impiden el goce y ejercicio de los derechos humanos a las mujeres en toda su diversidad y que limitan su desarrollo, afectan su integridad y vulneran su dignidad.

**Mtra. María del Rosario Piedra Ibarra**  
**Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México**

## **I. Resumen Ejecutivo**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), se suma a la importante tarea del CoCEDAW presentando el documento *Informe alterno de medio término de la CNDH sobre las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW*, elaborado con base en las atribuciones otorgadas por los PRINCIPIOS RELATIVOS AL ESTATUTO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En las Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, el Comité recomendó entre otros aspectos, lo siguiente:

24. El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:

...

c) Vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio;

d) Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;

e) Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;

...

h) Acelere de manera prioritaria la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo, como recomendó el Comité en su dictamen sobre la comunicación *Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México*, con miras a alentar la resolución de otros casos similares en el futuro.

Considerando esas cuestiones, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, presenta este documento con las principales preocupaciones por las acciones que México ha tenido con relación a estos temas, en el que se refleja el poco avance en la búsqueda de las personas desaparecidas, principalmente cuando son niñas; la resistencia de querer investigar toda muerte violenta de mujeres como feminicidio; la descalificación del mecanismo de alerta de violencia de género, sin realizar previamente un diagnóstico o evaluación, la falta de perspectiva de género en las políticas públicas y en los protocolos de investigación, recursos insuficientes, impunidad, entre otras.

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

### **Contexto general. Violencia de género contra las mujeres**

La violencia contra las mujeres representa la síntesis de un conjunto de elementos culturales, sociales, políticos, económicos y normativos que permiten directa o indirectamente la discriminación por razones de género y que toleran las desigualdades entre mujeres y hombres; vulnerando de manera sistemática los derechos de las mujeres y constituyendo con ello, un panorama complejo para hacer frente al conjunto de acciones que configuran la violencia contra las mujeres al amparo de creencias, valores, y construcciones socioculturales de estereotipos y roles de género asignados en función del sexo de las personas.

Las expresiones de la violencia contra las mujeres por razones de género tienen alcances en todos los planos de la vida de las mujeres, trastocan su cotidianidad y el disfrute de sus derechos humanos. Esto también impacta en el uso de los espacios por parte de las mujeres, en el territorio y en la posibilidad de transitar y de percibir espacios habitables o restringidos.

En México, la violencia contra las mujeres se ha perpetuado y fortalecido producto de la socialización de género, es decir del aprendizaje y adopción de roles y estereotipos que responden a expectativas que la sociedad tiene de hombres y mujeres. En función de ello, el trabajo reproductivo (cuidado del hogar y de los hijos e hijas), recae en las mujeres y el productivo en los hombres. El primero es invisible, no tiene sueldo y no es considerado como aportación al Producto Interno Bruto (PIB). El segundo, tiene una valoración social, proporciona status, libertad económica y por lo tanto poder.

Las limitaciones que prevalecen en el desarrollo de las mujeres en México, el cambio de paradigma en el acceso y reconocimiento de hecho y de derecho al que han accedido las mujeres en algunos ámbitos, como el educativo, han impactado en las relaciones que se dan al interior de las familias y en la sociedad. Por un lado, las mujeres han podido acceder a una autonomía económica que en otros tiempos no tenían y han accedido al reconocimiento de derechos, sin embargo, las labores que tienen que ver con el espacio privado, en el que históricamente se han desarrollado, sigue siendo parte de su tarea y ello produce dobles cargas de trabajo, violencia y discriminación.

Aunque la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana, establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, la violencia contra las mujeres ha ido en aumento de forma alarmante en el país.

Así, podemos afirmar que en México hay una violencia sistemática hacia las mujeres en razón de su género que se expresa mediante violencias de tipo psicológica, física, económica, patrimonial y sexual, en las modalidades de violencia familiar, laboral, y docente, política, comunitaria e institucional. Asimismo, son hostigadas, acosadas sexualmente y privadas de la vida en algunos casos.

Si bien hay avances particularmente en términos legislativos, las cifras de la violencia que viven las mujeres es alarmante. Esto se acrecienta en épocas de crisis. El confinamiento obliga a las mujeres a convivir más tiempo con sus agresores lo que origina mayores niveles de violencia que, lamentablemente en muchas ocasiones termina en feminicidio. Lo anterior lo sustentan las llamadas de auxilio al 911, y las

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

múltiples manifestaciones de mujeres en el país ocasionadas por la violación reiterada a sus derechos humanos, en todos los ámbitos en los que se desenvuelven.

En México, mujeres de todas las edades viven en riesgo constante de padecer algún tipo de violencia y, prácticamente todas, en algún momento de su vida han sido víctimas de violencia, o se les ha amenazado por cuestiones de género. La simultaneidad y el entrecruce de diversas formas de violencia en contra de las mujeres y niñas, ya sea familiar, sexual, psicológica, laboral, política, o, por preferencia sexual, étnica, religiosa, institucional, etcétera, responde a la multiplicidad de opresiones sociales que aún se ejercen sobre las mujeres y niñas.

La violencia contra las mujeres constituye un grave problema de salud pública y una violación a los derechos humanos. Según datos del INEGI<sup>1</sup>, de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el México, 66.1% (30.7 millones), ha enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida. El 43.9% ha enfrentado agresiones del esposo o pareja actual o la última a lo largo de su relación y está más acentuado entre las mujeres que se casaron o unieron antes de los 18 años (48.0%), que entre quienes lo hicieron a los 25 o más años (37.7%).

Si bien, el contexto de las violencias contra las mujeres en México, era alarmante, la pandemia del COVID-19, evidencio con mayor nitidez, la que enfrentan las mujeres y niñas al interior de sus hogares. Debido a la crisis sanitaria, las autoridades pidieron a la ciudadanía a mantenerse en casa para evitar contagiarse o desplazar el virus. Sin embargo, esto significó para muchas mujeres y niñas pasar más tiempo con sus agresores. De acuerdo con las cifras oficiales reportadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), sólo en marzo las llamadas de auxilio de mujeres incrementaron 23% respecto de febrero. Por su parte, el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública reportó un aumento de 32% en este mismo lapso sólo en la Ciudad de México. Los datos reportados por el Consejo Ciudadano arrojaron que sólo en los primeros siete días de abril ya se habían reportado cerca del 50% del total de llamadas registradas en el mes previo y que el principal agresor era identificado como la pareja, novio o esposo.

Respecto a los homicidios de mujeres, durante 2018 se registraron 3 752 defunciones, es decir 10 mujeres asesinadas por día, el porcentaje más alto registrado en 28 años (1990 a 2018)<sup>2</sup>. Durante 2019 se registraron 976 feminicidios y 2,819 homicidios dolosos de mujeres. La sumatoria es de 3795, lo que significa que, en México, durante el año 2019, se cometieron en promedio 10.5 asesinatos de mujeres cada día. Esta cifra ascendió a 10.6 durante el primer trimestre del 2020 (Enero-Marzo).

### **Violencia feminicida**

Referirnos a la violencia feminicida, es a analizar el contexto de violencia contra las mujeres que adquiere múltiples expresiones, trastoca su cotidianidad, vulnera sus derechos e impacta el desarrollo de sus vidas. La violencia feminicida es una forma extrema de violencia contra las mujeres por razones de género. Está compuesta por un conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar a la impunidad social y del Estado y culminar en la muerte violenta de mujeres.

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), 2019. Consultado en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/EstSociodemo/DefunHomicidio.pdf>

<sup>2</sup> Ídem



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Al ser una violencia sistemática en la que convergen diferentes tipos de violencias (psicológica, física, sexual, entre otras) en ámbitos de interacción diferenciados (ámbito doméstico, privado o público), se configura un panorama complejo, representado en la consumación de los feminicidios, por lo que es urgente revisar en un sentido amplio el fondo de los feminicidios, es decir, incorporar el enfoque de género e interseccional para identificar las acciones y omisiones de los gobiernos, los marcos jurídicos, las políticas públicas, las costumbres y tradiciones, el reconocimiento de la diversidad de mujeres y sus múltiples espacios de interacción, para abordar esta grave problemática que tiene al Estado Mexicano en deuda con todas las víctimas de feminicidio, con sus familias, y sobre todo con el incumplimiento de su obligación de garantizar el acceso a la justicia y la reparación integral del daño.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, considera que la regulación del delito de feminicidio es compleja y no se limita a la definición de una pena más alta, bajo una lógica punitiva *per se*. El feminicidio como ya se dijo, se relaciona con las expresiones de violencia que escalan y que se presentan en el ámbito familiar, así como en el comunitario. Consiste en el asesinato de una mujer por motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer y por razones de género. Tiene un componente institucional en tanto que puede traer consigo la acción u omisión del Estado para el acceso a la justicia.

En el debate para la armonización del tipo penal de feminicidio es necesario analizar las regulaciones establecidas en cada una de las entidades federativas, porque responden al contexto específico de violencia feminicida que se identificó de manera previa en cada lugar. En este sentido, consideramos importante que la regulación del feminicidio garantice un abordaje especializado, analice los factores que crean, mantienen y perpetúan la violencia contra las mujeres, así como los ámbitos y contextos diferenciados, considerando las normas, tradiciones, mitos y creencias que se establecen entre hombres y mujeres que, originan discriminación y desigualdad. Asimismo, la CNDH se pronuncia por un tipo penal fortalecido que no solo se regule en el Código Penal Federal y considera de vital importancia que se nombre explícitamente a la privación violenta de la vida de las mujeres como feminicidio, incorporando este delito en un capítulo específico.

**Los protocolos para la investigación ministerial de feminicidio** al ser instrumentos centrales que requieren perspectiva de género para orientar la investigación, deben ser obligatorios en el trabajo ministerial de todas las entidades federativas, no obstante, aunque a nivel federal, se cuenta con el *Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio*; la disponibilidad de este instrumento varía para las entidades federativas.

Contar con un **registro confiable de los feminicidios** sigue siendo un desafío y una tarea pendiente para el Estado mexicano. Ello guarda relación con diversos elementos, entre los que se destacan: la diferencia en la tipificación del delito de feminicidio en las entidades federativas; la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales de las instancias de procuración de justicia para abrir carpetas de investigación y llevar a cabo dicha investigación con perspectiva de género, obstáculos tecnológicos para alimentar una sola base de datos o plataforma a nivel nacional, voluntad política, recursos, entre otras.

**Programa de Alerta Amber y Protocolo Alba.** México presenta un grave problema de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares, práctica que niega todos los derechos y obstaculiza la consolidación de una cultura de garantía y respeto a los derechos humanos. Esta situación también implica un importante desafío para el Estado mexicano en términos de capacidades, recursos y compromiso de respuestas efectivas, suficientes y oportunas.

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, ha advertido que en materia de personas desaparecidas y no localizadas, las principales condiciones contextuales que la potencian son la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, la desigualdad y pobreza extrema, así como la falta de coordinación interinstitucional eficaz con las distintas autoridades del Estado mexicano encargadas de la búsqueda y localización de personas.

Asimismo, en el *Informe Especial Sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México de la CNDH*, se recomienda en materia de legislación integral sobre desaparición de personas, que se impulse la armonización legislativa que corresponda, a fin de garantizar en todo momento el interés de las víctimas directas e indirectas, mediante una investigación imparcial y eficaz tendiente a la búsqueda en vida de la persona desaparecida, la identificación y sanción de responsables, así como la realización de acciones conducentes a simplificar los trámites administrativos y judiciales, que permitan reconocer los derechos de identidad y personalidad jurídica de la víctima sometida a desaparición, y otorguen las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a sus familiares.

Para la CNDH, es indispensable instrumentar las acciones que permitan operar de manera efectiva, con criterios unificados y con la información de las 32 entidades federativas, el Registro Administrativo de Detenciones a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la finalidad de ser cotejado continuamente con aquella relacionada con personas desaparecidas.

Sobre todo, que las instituciones de procuración de justicia hagan uso de estos protocolos, y se erradique la negativa reiterada a iniciar inmediatamente la búsqueda, particularmente cuando se trata de mujeres y niñas, pues la respuesta que los familiares reciben de estas autoridades es que deben esperar al menos 72 horas para dar aviso del caso; esta actitud reiterada de las autoridades impide que la búsqueda pueda llevarse a cabo sin demora, en las primeras horas y días de la desaparición. A lo anterior se suman comportamientos discriminatorios de parte de las autoridades que impiden a los familiares tener acceso a los procedimientos; en el mayor número de los casos, son las madres u otras mujeres cercanas a la familia las que buscan a las mujeres, adolescentes o niñas desaparecidas, y precisamente son ellas las que deben enfrentarse a actitudes y comportamientos discriminatorios basados en género de las autoridades encargadas de la investigación.

Para la CNDH, es importante reiterar la obligación del Estado mexicano de cumplir con las recomendaciones de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en particular el caso González y otras (“Campo algodoner”) vs. México, respecto de que el Protocolo Alba, o cualquier otro dispositivo análogo, debe seguir, entre otros, los siguientes parámetros:

- Implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;
- Establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;
- Eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

- Asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;
- Confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas;
- Priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.

Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.

Sin embargo, la falta de armonización para la aplicación de los protocolos Alba y alerta AMBER, así como **la falta de difusión de su contenido, el actuar negligente de las autoridades encargadas de llevar a cabo las acciones de búsqueda e investigación, la falta de sensibilización y capacitación de las personas servidoras públicas ante denuncias de desaparición, impiden contar con un mecanismo de búsqueda urgente que reaccione de forma inmediata.**

Resulta de trascendental importante que el Estado mexicano de continuidad a la labor de armonización de los protocolos de actuación en casos de desaparición de mujeres y niñas, así como a la coordinación de actividades para las labores de búsqueda e investigación. En este sentido, contar con personal capacitado y sensibilizado con perspectiva de género y derechos humanos es fundamental para que se realicen las debidas diligencias.

**Procedimiento de Alerta de violencia de género contra las mujeres.** La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es un mecanismo de emergencia, focalizado, temporal y coordinado, establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), forma parte de las acciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres para hacer frente al agravio comparado, así como a una de las manifestaciones más graves de violencia contra las mujeres: la violencia feminicida.

La AVGM, es un mecanismo de los más relevantes que tiene el Estado mexicano. Está diseñado para hacer frente a los contextos de violencia extrema contra las mujeres que, cada vez más, se presentan en todo el territorio nacional. La CNDH, participa en este mecanismo con voz y voto y como integrante de los Grupos de Trabajo (GT), los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (GIM), que analizan la situación del contexto de violencia feminicida o agravio comparado, en los territorios que la solicitan.

La CNDH. considera que, **si bien el mecanismo de la AVGN ha logrado conjuntar los esfuerzos tanto de los gobiernos en sus distintos órdenes, como de la sociedad civil organizada, requiere ser revisado y analizado a la luz de los retos que se han presentado durante los años que lleva en funcionamiento, sobre todo ante la agudización de las manifestaciones de violencia feminicida en todo el país y el aumento del número de asesinatos de mujeres que de 2017 a 2020 ha incrementado de 7 a 10.6 mujeres asesinadas diariamente.**

El panorama que viven las mujeres en México, es alarmante, al 08 de julio de 2020, se han emitido 21 declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, por violencia feminicida, agravio comparado y/o desaparición de niñas y mujeres, sin embargo, las medidas adoptadas siguen siendo insuficientes, ineficientes y tardías, pues, aunque el mecanismo marca diferentes fases en el proceso, los criterios y tiempos son distintos en cada territorio. Asimismo, la falta de voluntad política para declararla AVGM en 10 entidades federativas, habla de las resistencias de los gobiernos para atender el problema como lo marca la norma.

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

La CNDH considera que, si bien las AVGM han logrado visibilizar la gravedad del problema que enfrentan las mujeres en el país y han sido determinantes para incorporar el tema en las agendas públicas, necesita una reforma urgente para hacer que los mecanismos sean eficaces y cuenten con recursos suficientes para atender las situaciones de violencia feminicida y/o de Agravio Comparado que se presenten.

El presupuesto es la herramienta que permite implementar las acciones que priorizan las acciones y compromisos de gobiernos, la gravedad del problema que se vive requiere de garantizar presupuestos públicos con perspectiva de género para que, todas las autoridades que conforman el Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, y de conformidad con lo que mandata el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, generen acciones o medidas emergentes para combatir la situación de violencia feminicida que se presenta en el país, misma que en su carácter estructural, se ha visto agudizada en este periodo de confinamiento.

Para la CNDH, erradicar la violencia contra las mujeres y niñas, así como el feminicidio, requiere un compromiso con la igualdad sustantiva, voluntad política para la asignación de recursos, acceso a la justicia, reparación integral del daño, en síntesis, el respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres como uno de los principios de la democracia.

## **II. La violencia contra las Mujeres en México**

La violencia contra las mujeres representa la síntesis de un conjunto de elementos culturales, sociales, políticos, económicos y normativos que permiten directa o indirectamente la discriminación por razones de género y que toleran las desigualdades entre mujeres y hombres; vulnerando de manera sistemática los derechos de las mujeres y constituyendo con ello, un panorama complejo para hacer frente al conjunto de acciones que configuran la violencia contra las mujeres al amparo de creencias, valores, y construcciones socioculturales de estereotipos y roles de género asignados en función del sexo de las personas.

Las expresiones de la violencia contra las mujeres por razones de género tienen alcances en todos los planos de la vida de las mujeres, trastocan su cotidianidad y el disfrute de sus derechos humanos. Esto también impacta en el uso de los espacios por parte de las mujeres, en el territorio y en la posibilidad de transitar y de percibir espacios habitables o restringidos.

En México, la violencia contra las mujeres se ha perpetuado y fortalecido producto de la socialización de género, es decir del aprendizaje y adopción de roles y estereotipos que responden a las expectativas que la sociedad tiene de hombres y mujeres, en donde el trabajo reproductivo (cuidado del hogar y de los hijos e hijas), recae en las mujeres y el productivo en los hombres. El que realizan las mujeres es invisible, sin sueldo ni reconocimiento social, y muchas veces limita el desarrollo profesional y personal de las mujeres, en tanto, el segundo, es pagado, proporciona status social, libertad económica y por lo tanto poder.

La falta de políticas públicas para la igualdad de género, siguen jugando un papel muy importante para el desarrollo, acceso a recursos, oportunidades y bienes para el empoderamiento de las mujeres, lo que limita el goce y ejercicio de sus derechos y repercute en sus relaciones familiares y sociales. Si bien, las mujeres

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

se han incorporado a los ámbitos laborales, educativos, políticos, entre otros, el espacio privado donde se realizan las actividades domésticas y de cuidado, sigue siendo parte obligada de su tarea, lo que produce dobles cargas de trabajo, discriminación, y violencia de género.

Aunque la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana, establece la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, la violencia contra las mujeres ha ido en aumento de forma alarmante en el país.

Así, podemos afirmar que en México hay una violencia sistemática hacia las mujeres en razón de su género que se expresa mediante violencias de tipo psicológica, física, económica, patrimonial y sexual, en las modalidades de violencia familiar, laboral, y docente, política, comunitaria e institucional. Asimismo, son hostigadas, acosadas sexualmente y privadas de la vida en algunos casos. Si bien hay avances particularmente en términos legislativos, las cifras de la violencia que viven las mujeres es alarmante. Esto se acrecienta en épocas de crisis. El confinamiento obliga a las mujeres a convivir más tiempo con sus agresores lo que origina mayores niveles de violencia que, lamentablemente en muchas ocasiones termina en feminicidio.

De acuerdo a datos estadísticos, cada día mujeres de todas las edades viven en riesgo constante de padecer algún tipo de violencia y, prácticamente todas, en algún momento de su vida han sido víctimas de violencia, o se les ha amenazado por el simple hecho de ser mujeres. La simultaneidad y el entrecruce de diversas formas de violencia en contra de las mujeres y niñas, ya sea familiar, sexual, psicológica, laboral, política, o, por preferencia sexual, étnica, religiosa, institucional, etcétera, responde a la multiplicidad de opresiones sociales que aún se ejercen sobre las mujeres y niñas.

La violencia contra las mujeres constituye un grave problema de salud pública y una violación a sus derechos humanos. Casi 7 de cada 10 mujeres de 15 años y más que hay en el Estado Mexicano ha enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor alguna vez en su vida<sup>3</sup>. Una violencia que trastocaba la realidad mexicana desde antes de la pandemia del COVID-19, y donde las instituciones del Estado tienen una clara responsabilidad por la falta de prevención, atención y sanción a la violencia contra las mujeres.

En el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2016 se llevó a cabo la cuarta *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH-2016)*. Esta encuesta mide la dinámica de las relaciones de pareja en los hogares, así como las experiencias de las mujeres en la escuela, el trabajo y la comunidad con distintos tipos de violencia. Asimismo, ofrece información referente a las experiencias de violencia de tipo físico, económico, sexual, emocional y patrimonial, que han enfrentado las mujeres de 15 años y más en los distintos ámbitos de su vida (de pareja, familiar, escolar, laboral y comunitario).

Los resultados de la ENDIREH 2016, mostraron que, en México, el 66.1% de las mujeres de 15 años y más, han enfrentado al menos un incidente de violencia por parte de cualquier agresor alguna vez en su

<sup>3</sup> INEGI, *Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (25 de noviembre)*, 2019, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf) (fecha de consulta: 18 de mayo de 2020).



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

vida, ya sea emocional, económica, física, sexual o discriminación. Dicho de otro modo, en el país casi **7 de cada 10 mujeres ha vivido situaciones de violencia**<sup>4</sup>. En lo que concierne a aquellas mujeres que han vivido situaciones de violencia a lo largo de su relación actual o última, la prevalencia asciende al 43.9%, y en el ámbito familiar en general asciende al 10.3%. Asimismo, en lo que refiere al abuso sexual infantil, la misma encuesta señaló que 9.4% de las mujeres de 15 años y más, sufrieron abuso sexual durante su infancia, lo cual representa 4.4 millones de mujeres. Al respecto, los principales agresores fueron los tíos (20%) y los primos (16%)<sup>5</sup>.

Por otro lado, la ENDIREH mostró que 10.3% de las mujeres de 15 años o más, fue víctima de algún acto violento por parte de alguien de su familia, sin considerar al esposo o la pareja. Los agresores más señalados fueron los hermanos (25.3%) y el padre (15.5%).

Esta información muestra que tanto los espacios públicos como privados son inseguros para las mujeres niñas y las adolescentes y que quedarse en casa, no implica necesariamente que estén exentas de actos de violencia en su contra, más aún cuando los principales agresores son familiares, parejas o exparejas, lo que requiere de forma urgente de acciones específicas para garantizarles su derecho de vivir libres de violencia. Bajo este contexto, es posible afirmar que uno de los lugares más peligrosos para las mujeres es su propio hogar. Lo que nos permite explicitar la relación potencial entre la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar y la violencia feminicida.

Referirnos a la violencia feminicida, es analizar el contexto de violencia contra las mujeres que adquiere múltiples expresiones, trastoca su cotidianidad, vulnera sus derechos e impacta el desarrollo de sus vidas. La violencia feminicida es una forma extrema de violencia contra las mujeres por razones de género. Está compuesta por un conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar a la impunidad social y del Estado y culminar en la muerte violenta de mujeres.

Al ser una violencia sistemática en la que convergen diferentes tipos de violencias (psicológica, física, sexual, entre otras) en ámbitos de interacción diferenciados (ámbito doméstico, privado o público), se configura un panorama complejo, representado en la consumación de los feminicidios, por lo que urgente revisar en un sentido amplio el fondo de los feminicidios, es decir, incorporar el enfoque de género e interseccional para identificar las acciones y omisiones de los gobiernos, los marcos jurídicos, las políticas públicas, las costumbres y tradiciones, el reconocimiento de la diversidad de mujeres y sus múltiples espacios de interacción, para abordar esta grave problemática que tiene al Estado Mexicano en deuda con todas las víctimas de feminicidio, con sus familias, y sobre todo que incumple con su obligación de garantizar el acceso a la justicia y la reparación integral del daño.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México considera que la violencia contra las mujeres y niñas por razones de género es estructural y se sustenta en prácticas culturales que somete a las mujeres, impactando en su dignidad, sus ámbitos de desarrollo, su cotidianidad y restringiendo el disfrute pleno de sus derechos humanos. En ese sentido, podemos afirmar que, aunque el **contexto de violencia feminicida**

---

<sup>4</sup>INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016, Principales Resultados*, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf) (fecha de consulta: 19 de mayo de 2020).

<sup>5</sup> Ídem.

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

en México ya era grave, el COVID-19, evidencio “la otra pandemia” que enfrentan las mujeres en sus hogares y que fue aumentando a medida que la contingencia se alargaba.

De acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en México, de enero a diciembre de 2019, se registraron un total de 976 feminicidios y 2,819 homicidios dolosos de mujeres. La sumatoria de estas cifras (3,795) arroja que, en México, durante el año 2019, se cometieron en promedio 10.5 asesinatos de mujeres cada día. De enero a marzo en 2020, la cifra ascendió a 10.6 mujeres asesinadas al día, en promedio.

La relevancia de las cifras sobre el feminicidio radica en torno a reconocer, en primer lugar, que cada número encierra una historia de violación a los derechos humanos de las mujeres, y que, por otra parte, generar datos confiables es una obligación del Estado. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>6</sup> reporta, con base en la información remitida por las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas, que el número de víctimas de feminicidio ha ido en ascenso entre 2016 y 2019, y que, con base en los datos de 2020 registrados hasta el mes de mayo, pareciera que la tendencia podría continuar con mayor fuerza.

Es urgente que el Estado Mexicano cumpla con su deber de garantizar a las mujeres y niñas el derecho a una vida libre de violencia y de discriminación. Garantizando que los espacios en los que se desarrolla su vida cotidiana, sean seguros. Erradicar las violencias contra las mujeres, incluido el feminicidio, requiere priorizar en la agenda política, la justicia y los derechos humanos de las mujeres como uno de los principios de la democracia. El reconocimiento del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, conlleva a la exigibilidad de su respeto y cumplimiento por parte de todas las instituciones.

### III. Informe alterno de medio término que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH)

#### Recomendación 1

El Comité de CEDAW recomienda al Estado Mexicano:

Velar por que se **tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio.**

La **homologación del tipo penal de feminicidio** continúa como un pendiente para el Estado mexicano. La Fiscalía General de la República de México señala que:

<sup>6</sup> SESNSP, *La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas*, 2020, México, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Si, simplemente, se tipifica y se mantiene el delito de Femicidio como un homicidio en contra de una mujer; este Femicidio debe tener el agravante y la penalidad más alta, que debe ser de 40 a 70 años; que es superior a la que actualmente se aplica en cualquier delito de homicidio calificado o agravado.

Esta es la tesis que estamos sosteniendo, todo ello en favor de las mujeres que son víctimas; para que cuenten con un tipo penal sencillo, eficiente y de la más alta sanción, para lograr la defensa de su vida y la protección de su integridad<sup>7</sup>.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, considera que en la actualidad la regulación en torno al feminicidio es compleja y no debe limitarse a la definición de una pena más alta, bajo una lógica punitiva *per se*. El feminicidio se relaciona con las expresiones de violencia que escalan y que se presentan en el ámbito familiar, así como en el comunitario. El delito de feminicidio tiene un componente institucional en tanto que puede traer consigo la acción u omisión para obstaculizar el acceso a la justicia.

El tipo penal de feminicidio tiene por objetivo sancionar la violación a la dignidad humana de la mujer, al considerar que su vida es un bien jurídico del que se puede disponer libremente<sup>8</sup>. Actualmente, en México la regulación sobre el feminicidio es la siguiente<sup>9</sup>:

- El Código Penal Federal prevé explícitamente el delito de feminicidio con dicha denominación.
- En la legislación penal de 31 entidades federativas se prevé explícitamente el delito de feminicidio con dicha denominación.
- El código penal de Chihuahua prevé la conducta típica del delito de feminicidio, pero en ninguna parte de su ordenamiento lo denomina como tal.
- El Código Penal Federal y los códigos penales de 22 entidades federativas regulan el tipo penal de feminicidio dentro de capítulos denominados feminicidio.
- Los códigos penales de siete entidades federativas regulan el tipo penal de feminicidio dentro de capítulos denominados homicidio (Chiapas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Tabasco y Tamaulipas).
- Las penas privativas de la libertad para el delito de feminicidio se establecen dentro de un rango de 20 años a 70 años según la entidad federativa.

Cabe señalar que el código penal de Michoacán regula en su artículo 120 al feminicidio de la siguiente manera “El homicidio doloso de una mujer, se considerará (*sic*) feminicidio cuando se actualice alguna de las siguientes circunstancias: [...]”. **Equiparar el delito de feminicidio al homicidio doloso implica invisibilizar las razones de género que pueden estar presentes al asesinar a una mujer.**

Adicionalmente, los distintos tipos penales regulan diversas conductas que pueden constituir el delito de feminicidio, lo cual ha complicado que se pueda homologar la información de este delito a nivel nacional. Al 19 de junio de 2020, existían tres conductas que se encontraban presentes en todas las legislaciones penales con distintas modificaciones en la redacción: que la víctima presente signos de violencia sexual

<sup>7</sup> FGR, Comunicado FGR 033/20, 04 de febrero de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/fgr/prensa/comunicado-fgr-033-20-fgr-informa> (fecha de consulta: 16 de julio de 2020).

<sup>8</sup> Ma. Rocío Morales Hernández, *Feminicidio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2020, p. 23.

<sup>9</sup> Estos datos se obtienen a través del monitoreo legislativo de la CNDH. La fecha de corte es el 19 de junio de 2020.



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

de cualquier tipo; que se realicen lesiones o mutilaciones a la víctima de manera previa o posterior a la privación de la vida; y que el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en la vía pública.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, advierte que algunas entidades federativas regulan conductas constitutivas del feminicidio que no se encuentran en otros códigos penales y que constituyen elementos emergentes cuyo análisis resulta pertinente tomar en consideración para la discusión sobre la construcción de un tipo penal homologado. Algunas de las conductas constitutivas de feminicidio vigentes previstas en las entidades federativas que, a consideración de la CNDH, ameritan ampliar el debate, son: que el activo haya obligado a la víctima a ejercer la prostitución, o haya ejercido actos de trata de personas en agravio de la víctima (Aguascalientes y Quintana Roo); que el cuerpo haya sido enterrado u ocultado (Baja California Sur, Chihuahua, Oaxaca); cuando el sujeto activo actúe por motivos de homofobia (Jalisco); que existan antecedentes o indicios que la agresión cometida contra la víctima haya tenido como finalidad impedirle el ejercicio de su derecho de votar o ser votada, en la elección de autoridades estatales o municipales (Oaxaca), y que el activo se haya valido de su relación como conductor de un vehículo de transporte de pasajeros, turismo o cualquier otra modalidad (Veracruz), entre otros.

Adicionalmente, otras entidades federativas regulan conductas constitutivas del delito de feminicidio que representan **discriminación contra las mujeres**, tal es el caso de Puebla que regula que el sujeto activo lo cometa por celos extremos respecto a la víctima, y Yucatán que regula la pretensión infructuosa del sujeto activo de establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima. Ambas conductas se considera que son difíciles de acreditar, además de que refuerzan el estereotipo de las mujeres como objetos, y no como sujetos de derechos.

Así, para la armonización del tipo penal de feminicidio resulta necesario analizar las regulaciones que se encuentran en cada una de las entidades federativas, mismas que pueden responder al contexto de violencia feminicida que ha sido identificado de manera particular en esa entidad federativa. Por ello, no se considera pertinente homologar el tipo penal de feminicidio al federal, sin tomar en consideración los avances en otras entidades federativas, así como los retos que impone tener un tipo penal único.

Es decir, en el marco de la discusión para la construcción de un tipo penal de feminicidio homologado, es necesario analizar los elementos que han sido incorporados en las entidades federativas, de manera que se pueda obtener un tipo penal fortalecido por la mirada a la regulación de las entidades federativas, donde no se considere solo la regulación del feminicidio en el Código Penal Federal.

Ahora bien, la LGAMVLV define a la violencia feminicida (artículo 21) 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”. En este sentido, la regulación del feminicidio debe reforzar la presencia de elementos de género, el enfoque de derechos humanos, la identificación de ámbitos diferenciados en que puede cometerse este delito, y el planteamiento de conductas misóginas que puedan llevar a la impunidad social y del Estado.

La CNDH considera fundamental que se nombre explícitamente a la privación de la vida de las mujeres como feminicidio, y que se incorpore este delito en un capítulo específico, para visibilizar que la comisión de este delito afecta no sólo a la privación de la vida sino el acceso de las mujeres a una vida libre de

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

violencia. Particularmente es necesario que en el código penal de Chihuahua se denomine al tipo penal de feminicidio bajo esta denominación. Sobre todo, considerando que la sentencia emitida por la CoIDH sobre el caso “Campo Algodonero” analiza la violencia sistémica que llevan a cabo las autoridades del Estado Mexicano a partir de lo que sucede en Chihuahua.

Otro elemento central para la procuración de justicia frente a la violencia feminicida tiene que ver con el proceso a través del cual se inician carpetas de investigación por feminicidio y cómo se lleva a cabo su acreditación. Al respecto, **los protocolos para la investigación ministerial de feminicidio** son un elemento central, además de tener perspectiva de género, deben ser instrumentos en el trabajo ministerial de todas las entidades federativas. A nivel federal, se cuenta con el *Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio*.

En la Recomendación General 40/2019<sup>10</sup>, la CNDH analizó la existencia de protocolos para la investigación de feminicidio para cada entidad federativa. Al respecto, se señaló que ocho entidades federativas no contaban con protocolos en 2017, estas entidades son: Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán, nuevo León, Tamaulipas y Veracruz. De las entidades mencionadas, con base en el monitoreo realizado en las páginas de internet de las fiscalías respectivas, se advirtió que en el caso de Nuevo León, en el informe de avances de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres<sup>11</sup> que comprende acciones hasta 2017 se señala que la entidad cuenta con Protocolo de Atención a Víctimas del Delito de Feminicidio con Perspectiva de Género, y con el Protocolo con Perspectiva de Género para la Investigación del Delito de Feminicidio, pero estos documentos no están disponibles en la página oficial de la Fiscalía de la entidad. Lo mismo ocurre con los denominados “Lineamientos para la comunicación del personal de procuración de justicia con víctimas indirectas de Feminicidio durante la investigación penal”, a los que hace referencia el informe de labores 2018-2019 del Fiscal General de Justicia de Nuevo León, Gustavo Adolfo Guerrero Gutiérrez<sup>12</sup>.

Los protocolos son instrumentos que orientan la investigación en torno al feminicidio, que requieren perspectiva de género en su elaboración, además de implicar que el personal los conozca y se apropie de ellos como herramientas para desarrollar sus actividades de investigación. No obstante, los protocolos por sí mismos no son suficientes para garantizar una investigación sobre el feminicidio que permita el acceso a la justicia, sino también el aparato institucional en que se soportan.

Para garantizar a las mujeres y niñas el acceso a la justicia, la estructura con la que cuentan las instancias de procuración de justicia es indispensable proveerlas de condiciones adecuadas para realizar una investigación con perspectiva de género. De acuerdo con información del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal de 2018, (CNPJE) sólo 14 entidades federativas contaban con agencias especializadas en feminicidio<sup>13</sup>. Otras agencias especializadas existentes para investigar la violencia contra las mujeres son las orientadas a los “delitos sexuales” (19 entidades), a los “delitos contra las mujeres”(19 entidades) y a la “violencia intrafamiliar”(11 entidades), las entidades que cuentan con agencias especializadas en feminicidio son 14. Coahuila, Campeche y Puebla reportaron contar con al menos una agencia

<sup>10</sup> CNDH, *Recomendación General 40/2019*, p. 81, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Rec-40-Gral.pdf> (fecha de consulta: 16 de julio de 2020).

<sup>11</sup> Gobierno del estado de Nuevo León, *Avances Alerta de Violencia de Género*, No. 4, 2017, p. 17, disponible en: <https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/revista4-new.pdf> (fecha de consulta: 16 de julio de 2020).

<sup>12</sup> Fiscal General de Nuevo León, Informe de labores 2018-2019, p. 58, disponible en: <https://fiscalianl.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/INFORME18-19.pdf>

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2019/default.html#Tabulados> (fecha de consulta 09 de julio de 2020).

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

especializada relacionada con delitos sexuales, delitos contra las mujeres, violencia intrafamiliar y feminicidio. Por el contrario, destaca que Hidalgo no reportó contar con alguna agencia especializada para atender los temas referidos.

Las entidades federativas que en el 2018 no contaban con alguna agencia especializada para atender el feminicidio son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Ciudad de México<sup>14</sup>, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Adicionalmente, es necesario considerar los recursos humanos que disponen cada una de estas agencias para asegurar que se pueda realizar la debida diligencia en la investigación del feminicidio. Destaca que Puebla cuenta con sólo una persona en su agencia especializada en feminicidio y Campeche reporta dos personas en su agencia. El listado se muestra a continuación:

**Tabla. Número de personas que integran las agencias especializadas de feminicidio**

#	Entidad federativa	Número de agencias	Número de personal
1	Puebla	1	1
2	Campeche	1	2
3	Querétaro	1	4
4	Yucatán	1	4
5	Oaxaca	2	5
6	Zacatecas	1	6
7	Coahuila	2	9
8	Nayarit	1	9
9	Morelos	3	18
10	Guerrero	1	19
11	Michoacán	1	41
12	Tabasco	2	49
13	Chihuahua	2	60
14	México	2	90
	<b>Total</b>	21	317

**Fuente:** Elaboración propia con información del INEGI, CNPJE 2019, disponible en:

<https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2019/default.html#Tabulados> (fecha de consulta 09 de julio de 2020).

Como se advierte, hasta 2018<sup>15</sup> había sólo 21 agencias dedicadas especialmente a la investigación del feminicidio, en 14 entidades federativas, y con un total de 317 personas dedicadas a operarlas. Esto es un elemento que se asocia a la impunidad frente a la violencia feminicida.

Respecto al **contexto de violencia feminicida** se destaca que, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a diciembre de 2019, se registraron un total de 976 feminicidios y 2,819 homicidios dolosos de mujeres. La sumatoria de estas cifras (3,795) arroja que, en México, durante el año 2019, se cometieron en promedio 10.5 asesinatos de mujeres cada

<sup>14</sup> Posterior al levantamiento del Censo Estatal de Procuración de Justicia Estatal de 2019, la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México contó con la Fiscalía Especializada

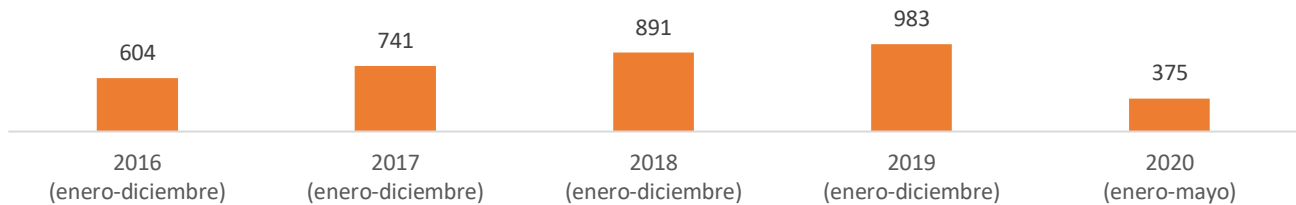
<sup>15</sup> Que es el corte de la información del CNPJE 2019

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

día. De enero a marzo en 2020, la cifra ascendió a 10.6 mujeres asesinadas al día, en promedio. La relevancia de las cifras sobre el feminicidio radica en torno a reconocer, en primer lugar, que cada número encierra una historia de violación a los derechos humanos de las mujeres, y que, por otra parte, generar datos confiables es una obligación del Estado.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>16</sup> reporta, con base en la información remitida por las fiscalías y procuradurías de las entidades federativas, que el número de víctimas de feminicidio ha ido en ascenso entre 2016 y 2019, y que, con base en los datos de 2020 registrados hasta el mes de mayo, pareciera que la tendencia podría continuar con mayor fuerza. A continuación, se presentan los datos en el siguiente gráfico:

**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio por año (2016 – mayo de 2020) a nivel nacional**



**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP.

A partir de los datos registrados por el SESNPS, se observa que desde 2016 el número de feminicidios ha ido en aumento de forma exponencial: en 2016 fue de 604, para el 2017 aumentó a 741, al 2018 siguió a 891, a 2019 fue de 983, y finalmente, a mayo de 2020 es de 375. Es importante apuntar que no en todos los casos se advierte que una muerte violenta sea investigada como feminicidio, ello constituye una debilidad de los datos con que se cuenta.

Por otro parte, cuando se analizan los datos a nivel estatal, se observa que el problema de los feminicidios tiene un comportamiento diferente por entidad federativa. En primer lugar, se advierte que hasta el 2018 seguían existiendo entidades federativas que reportaron cero feminicidios.

Ante esta situación, es importante destacar que el Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobó en su Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de diciembre de 2017, el acuerdo 04/XLIII/17. Investigación de homicidios dolosos de mujeres bajo protocolos de feminicidio, en el que se determinó que: “El Consejo Nacional de Seguridad Pública acuerda que la Procuraduría General de la República y las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las 32 entidades federativas inicien la investigación de toda **muerte violenta de mujeres de carácter doloso bajo protocolos de feminicidio**”.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> SESNSP, *La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas*, 2020, México, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

<sup>17</sup> DOF, *ACUERDOS del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuadragésima Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de diciembre de 2017*, 2018, México, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5512216&fecha=06/02/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5512216&fecha=06/02/2018)

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Sin embargo, la situación de registro de cero víctimas de feminicidio perduró hasta el 2018. Destaca que en 2016 fueron Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo y Tlaxcala las entidades que registraron cero feminicidios; en 2017 fueron Aguascalientes y Baja California Sur; y en 2018 sólo fue Baja California Sur. Esto se deriva no sólo de la tipificación del feminicidio como tal, pues aún en las entidades donde se tenía el tipo penal, no contaban con ninguna carpeta de investigación relacionada, lo cual supone la posibilidad de que los asesinatos de mujeres fueron investigados en su momento como homicidios dolosos. Esto último es de muy preocupante, porque el problema de feminicidio no es advertido en el panorama estatal, lo que niega la violencia extrema contra las mujeres.

Como podemos observar en el cuadro siguiente, a partir de 2019 todas las entidades federativas registraron casos de presuntas víctimas de feminicidio y para el periodo de enero - mayo de 2020, solo el Estado de Tlaxcala no registró datos.

**Tabla. Número de presuntas víctimas de feminicidio por año (2016 – mayo de 2020) a nivel estatal**

#	Entidad	Total feminicidios (2016)	Total feminicidios (2017)	Total feminicidios (2018)	Total feminicidios (2019)	Total feminicidios (2020, enero-mayo)
1	Aguascalientes	0	0	4	5	1
2	Baja California	12	11	27	22	13
3	Baja California Sur	0	0	0	2	2
4	Campeche	3	1	5	6	2
5	Chiapas	32	29	21	20	12
6	Chihuahua	0	11	44	29	9
7	Ciudad de México	46	37	43	71	29
8	Coahuila	14	9	12	24	9
9	Colima	22	4	13	11	6
10	Durango	2	9	4	10	7
11	Estado de México	56	69	144	123	47
12	Guanajuato	14	12	21	18	8
13	Guerrero	21	21	33	16	8
14	Hidalgo	22	22	20	20	9
15	Jalisco	48	27	32	58	22
16	Michoacán	25	29	21	12	7
17	Morelos	30	27	28	39	16
18	Nayarit	0	5	4	5	5
19	Nuevo León	3	43	79	67	30
20	Oaxaca	67	57	29	28	13
21	Puebla	12	27	32	58	28
22	Querétaro	0	1	7	9	1
23	Quintana Roo	0	4	8	16	6
24	San Luis Potosí	8	18	27	28	12
25	Sinaloa	39	82	48	37	11
26	Sonora	30	32	31	37	10
27	Tabasco	27	28	40	27	6
28	Tamaulipas	1	4	13	11	5
29	Tlaxcala	0	2	3	3	0
30	Veracruz	58	100	101	157	35
31	Yucatán	1	9	7	3	3
32	Zacatecas	11	11	20	11	3

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de consulta: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México considera que: el desafío del Estado mexicano para realizar un **registro confiable de los feminicidios sigue siendo una tarea pendiente y de urgente atención**. Requiere de voluntad política para la armonización del delito de feminicidio en las entidades federativas. Fortalecer las capacidades institucionales de las instancias de procuración de justicia para abrir carpetas de investigación y llevarla a cabo con perspectiva de género y derechos humanos. Capacitar a las personas funcionarias públicas para analizar los contextos específicos donde se da el feminicidio, como las tradiciones, los roles y estereotipos, que influyen en la comisión del delito, así como generar una estrategia que permita alimentar una sola base de datos o plataforma a nivel nacional y que dote de necesidades tecnológicas y recursos de todas las entidades para alimentarla. solo por citar algunas.<sup>18</sup>.

En síntesis, el Estado mexicano, requiere de una política comprometida con la igualdad sustantiva que permita erradicar las prácticas sociales de violencia y discriminación contra las mujeres en toda su diversidad, para ello es necesario contar con presupuestos públicos con perspectiva de género y dotar a todas las instituciones de los recursos suficientes para investigar, analizar e implementar acciones en el ámbito de su competencia que permitan a las mujeres a una vida libre de violencia, acceso a la justicia y atención y reparación integral del daño, eficaz, efectiva y oportuna.

### Recomendación 2

El Comité de CEDAW recomienda al Estado Mexicano:

**Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba**, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte **políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos** asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y el trabajo forzoso, y **vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género**

México presenta un grave problema de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares, práctica que niega todos los derechos humanos y obstaculiza la consolidación de una cultura de garantía y respeto a los derechos humanos. Esta situación implica un importante desafío para el Estado mexicano en términos de capacidades, recursos y compromiso en respuestas efectivas.

Según la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*<sup>19</sup>, proclamada por la Asamblea General en su resolución 47/133, de 18 de diciembre de 1992, como conjunto de principios que deben ser aplicados por todos los Estados, se producen desapariciones forzadas siempre que:

<sup>18</sup> CNDH, *Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida en México*, 2016, 2018, México, disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DAJVF.pdf>

<sup>19</sup> Naciones Unidas, “*Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*”, 1993, México, disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/47/133>



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que estas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, ha advertido que en materia de personas desaparecidas y no localizadas, de las principales condiciones contextuales que potencian la desaparición de personas son la conjunción de corrupción, impunidad, violencia, inseguridad y colusión de personas servidoras públicas con la delincuencia organizada, que se agudiza con las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que impiden el desarrollo social en el país, así como de la ausencia de coordinación interinstitucional eficaz entre las distintas autoridades del Estado mexicano encargadas de la búsqueda y localización de personas.<sup>20</sup>

El Estado mexicano en materia de desaparición, tiene diversos retos, las cuales implican todo un sistema de coordinación, pues aún con el reconocimiento por la elaboración y publicación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, las autoridades encargadas de su aplicación no han cumplido a cabalidad con los términos y plazos previstos en dicha ley.

Asimismo, en el *Informe Especial Sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México de la CNDH*<sup>21</sup>, se recomienda en materia de legislación integral sobre desaparición de personas que se impulse la armonización legislativa que corresponda, a fin de garantizar en todo momento el interés de las víctimas directas e indirectas, a partir de una investigación imparcial y eficaz tendente a la búsqueda en vida de la persona desaparecida, así como la identificación y sanción de los responsables. Así como realizar acciones conducentes para simplificar los trámites administrativos y judiciales que permitan reconocer los derechos a la identidad y personalidad jurídica de la víctima sometida a desaparición y otorguen las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a sus familiares.

Además, los problemas principalmente son, la asignación insuficiente de recursos económicos; la carencia de recursos materiales, técnicos y humanos para que los órganos de procuración de justicia y los servicios periciales conduzcan de manera adecuada las operaciones de localización e identificación de personas; el desconocimiento del contenido de la Ley General entre las autoridades de los sistemas de procuración y administración de justicia federal y de las entidades federativas; la confusión sobre los ámbitos de responsabilidad que corresponden a las diferentes instituciones involucradas en la implementación y operación de la ley; la falta de comunicación, intercambio de información y coordinación entre autoridades de diferentes órganos de gobierno, e incluso, entre unidades de trabajo dentro de una misma institución; la falta de participación efectiva de las familias en los procesos de implementación de la ley; entre otros<sup>22</sup>.

Para la CNDH, es indispensable instrumentar las acciones que permitan operar de manera efectiva, con criterios unificados y con la información de las 32 entidades federativas, el Registro Administrativo de

<sup>20</sup> CNDH, “Informe Anual de Actividades, 2019”, 2019, México, disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40062>

<sup>21</sup> CNDH, “Informe Especial Sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México”, 2020, México, disponible en: [http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30100/InformeEspecial\\_Desapariciondepersonasyfosasclandestinas.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30100/InformeEspecial_Desapariciondepersonasyfosasclandestinas.pdf)

<sup>22</sup> CNDH, “Informe Anual de Actividades, 2019”, 2019, México, disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40062>

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Detenciones a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la finalidad de ser cotejado continuamente con aquella relacionada con personas desaparecidas.

En el ámbito federal la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) creó la versión pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)<sup>23</sup>, en el cual se muestran datos estadísticos de la información que conforma el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, recabada e integrada al mismo por las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas, mediante las herramientas tecnológicas implementadas por la CNB. **No obstante, la plataforma sigue teniendo pendientes en la integración de información por parte de las entidades federativas por lo que es muy escasa en información hasta la fecha.**

A través de esta plataforma se señala que, del 15 de marzo de 1964 al 17 de julio de 2020, existen **73, 278 personas desaparecidas no localizadas**, de las cuales 18, 260 (24.91%) son mujeres y 54, 677 (74.62%) son hombres y 341 (0.46%) indeterminado. Sin embargo, mediante la búsqueda por filtro en dicha plataforma, entre 2016 y 2020, **se señalan un caso de desaparición vinculado a feminicidio y cero casos de desaparición vinculados a trata de personas.** Por lo que es necesario conjuntar esfuerzos para que, en la aplicación de la Ley General, la estrategia de fortalecimiento de las Comisiones, así como la aplicación de protocolos deba estar en el marco de los derechos humanos y llevar un enfoque de género. Sobre todo, considerar que la desaparición de mujeres puede ser vinculada con la trata de personas.

A nivel nacional y en las 32 entidades federativas se han creado las Comisiones Estatales de Búsqueda de Personas Desaparecidas de las cuales 26 cuentan con un Titular, siendo Guanajuato donde se realizó el nombramiento más reciente<sup>24</sup> sin embargo, en Aguascalientes, Oaxaca y Yucatán aún están en proceso de selección quien ocupará la titularidad de la institución y en el caso de Campeche, Durango y Veracruz se cuenta con una Encargada (o) de Despacho<sup>25</sup>. En varias entidades federativas como Guanajuato y Veracruz, colectivos integrados por familiares de víctimas de desaparición forzada han denunciado que las personas designadas como titulares de las Comisiones no cumplen con el perfil necesario para desempeñarse al frente de estas instituciones.

A nivel Nacional y en el caso de Tabasco e Hidalgo se han instalado los Sistemas de Búsqueda de Personas Desaparecidas. A nivel nacional también se cuenta con un Programa Nacional de Búsqueda de Personas, y se ha impulsado la construcción del Plan Regional de Búsqueda del Noreste el cual se encuentra en etapa de retroalimentación, el plan incluye a las siguientes entidades federativas: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Durango, y solo Nuevo León ha emitido un Plan Estratégico en Materia de Desaparición de Personas.

Ahora bien, respecto a la emisión de Legislación en la materia a nivel Nacional se ha emitido Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, mientras que solo 12 entidades federativas cuentan con una Ley específica en la materia; Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila,

<sup>23</sup> CNB, “Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)”, 2020, México disponible en: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

<sup>24</sup> 13 de julio de 2020.

<sup>25</sup> Información obtenida del monitoreo de la información en nota periodísticas encontradas en internet.



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Estado de México, Guanajuato, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Veracruz y Zacatecas, de las cuales solo 5 han previsto la integración de un Sistema Estatal de Búsqueda.<sup>26</sup>

Es decir, en el ámbito estatal, sigue estando pendiente la conformación de la totalidad de las Comisiones Locales de Búsqueda y de las Fiscalías especializadas para la investigación y persecución de los delitos de desaparición forzada de personas y la cometida por particulares, así como la armonización de la legislación respectiva en materia de declaración especial de ausencia. Ante esto, es imperante que se ponga especial atención a una metodología más eficiente que permita distinguir las desapariciones forzadas, **las desapariciones por trata de personas**, entre otras.

Respecto de la **regulación de los protocolos Alba**, para la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, según datos de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), dependiente de la Secretaría de Gobernación de México, al 30 de junio de 2020, 20 entidades federativas<sup>27</sup> cuentan con un protocolo de este tipo<sup>28</sup>. Si bien menciona que Oaxaca cuenta con un protocolo rosa, no se incluyó en la lista ya que la institución mencionada consideró que no cumple con las características de búsqueda inmediata<sup>29</sup>. Cabe señalar que de una revisión hecha por la CNDH se advirtió que Baja California Sur, Campeche, Guanajuato y Sonora también cuentan con un protocolo publicado en materia de desaparición de mujeres y niñas en sus páginas oficiales.

Sí se consideran todos estos protocolos, se tiene un total de 25 entidades federativas que cuentan con algún protocolo encaminado a la búsqueda de mujeres desaparecidas en su entidad federativa. Dicha información es de relevancia ya que reflejaría que **únicamente el 78.13% de las entidades federativas en México cuentan con un protocolo de búsqueda de mujeres publicados de manera oficial**.

Sin embargo, existe diversidad en los protocolos, en algunas entidades federativas corresponden específicamente al Protocolo Alba, mientras que otras entidades federativas cuentan con protocolos unificados sobre desaparición de niñas, niños, adolescentes y mujeres. Por lo que es evidente **la necesidad de la homologación de dichos protocolos y sobre todo la emisión de estos protocolos en las entidades federativas que aún no cuentan con ellos**; no sólo para unificar los datos y así poder tener mayor información al respecto a nivel nacional, sino **para que se pueda trabajar con estos de manera coordinada y ágil entre las entidades federativas**.

Sobre todo, que las instituciones de procuración de justicia hagan uso de estos protocolos, y se erradique la negativa reiterada a iniciar inmediatamente la búsqueda. Pues la respuesta que los familiares reciben de estas autoridades es que deben esperar al menos 72 horas para dar aviso del caso. Esta actitud frecuente de las autoridades impide que la búsqueda pueda llevarse a cabo sin demora, en las primeras horas y días de la desaparición. A lo anterior se suman comportamientos discriminatorios de parte de las autoridades que impiden a los familiares tener acceso a los procedimientos.

<sup>26</sup>Datos obtenidos del monitoreo realizado en páginas de los congresos locales y la normativa estatal de la SCJN.

<sup>27</sup> Estas entidades son: Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

<sup>28</sup> CONAVIM, *Informe de Actividades marzo de 2019 a junio de 2020*, pp. 10 y 11. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560896/Informe\\_cierre\\_MCOA\\_junio\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560896/Informe_cierre_MCOA_junio_2020.pdf) Fecha de consulta: 16 de julio de 2020.

<sup>29</sup> CONAVIM, *Primer informe anual de actividades*, p. 46. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/543774/Informe\\_de\\_actividades\\_Primer\\_a\\_o\\_Conavim\\_002\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/543774/Informe_de_actividades_Primer_a_o_Conavim_002_.pdf) Fecha de consulta: 16 de julio de 2020

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

En el mayor número de los casos, son las madres u otras mujeres cercanas a la familia las que buscan a las mujeres, adolescentes o niñas desaparecidas, y precisamente son las mujeres las que deben de enfrentarse a actitudes y comportamientos discriminatorios basados en género de las autoridades encargadas de la investigación.

Para la CNDH, es importante insistir en el cumplimiento cabal de las recomendaciones de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en el caso González y otras (“Campo algodoner”) vs. México, respecto de que el Protocolo Alba, o cualquier otro dispositivo análogo, debe seguir, entre otros, los siguientes parámetros:

- Implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;
- Establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;
- Eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;
- Asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;
- Confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas;
- Priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.

Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.<sup>30</sup>

Asimismo, el Estado Mexicano refirió que sólo 20 entidades federativas cuentan con un Comité para el funcionamiento del protocolo Alba<sup>31</sup>. Cabe señalar que el **contar con este órgano es de trascendental importancia para el funcionamiento del protocolo, ya que permite desplegar acciones de manera coordinada** con el objetivo de fortalecer las acciones en materia de búsqueda de mujeres y niñas que han sido reportadas como desaparecidas o no localizadas<sup>32</sup>.

En relación a la difusión de dichos protocolos, vale la pena mencionar que, debido a la falta de homologación de los mismos, resulta difícil que éstos puedan ser aplicados de manera generalizada en el territorio nacional o entre las distintas entidades federativas. De igual manera, resulta necesario que **la existencia y contenido de dichos protocolos, así como de las rutas críticas de los mismos, se hagan de conocimiento público** por diversos medios impresos y electrónicos que sean de fácil acceso a la población en general, **para que se pueda observar y exigir su plena y correcta aplicación.**

Aunado a lo anterior, resulta necesario que, de manera simultánea a la difusión de los protocolos y sus rutas críticas, **se realicen talleres y actividades de difusión y sensibilización sobre la función y modo**

<sup>30</sup> Sentencia Campo Algodonero, párrafo 506, página 127, disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf)

<sup>31</sup> Estas entidades son: Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, información al 30 de junio de 2020.

<sup>32</sup> Gobierno de México, *Protocolo Alba: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas*, Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/protocolo-alba-la-busqueda-inmediata-de-mujeres-y-ninas-desaparecidas?idiom=es> Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

de operar de estas alertas, que estén basados en una perspectiva de género y derechos humanos, para los medios de comunicación, ya que en diversas notas periodísticas en la materia, existe un uso no claro de la emisión de estas alertas<sup>33</sup> o el nombre que reciben o incluso la reproducción de roles y estereotipos de género hacia las mujeres y las niñas que se encuentran desaparecidas o hacia sus familiares; lo anterior, podría generar mayor confusión en la población sobre la función de dichos mecanismos, su emisión y su importancia<sup>34</sup>.

Respecto la regulación de **los protocolos para la emisión de la Alerta AMBER**, se advirtió que 12 entidades federativas cuentan con su protocolo publicado en páginas oficiales. Asimismo, casi todas las páginas de las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas cuentan con información pública sobre qué es, cuáles son los criterios para la activación y difusión de las fichas de alerta en sus páginas oficiales.

Respecto la aplicación de la alerta y pre alerta AMBER, la Fiscalía General de la República (FGR) refirió que del 1 de mayo de 2012 al 31 de diciembre de 2019 **han sido activadas a nivel federal 1,170 alertas y pre alertas, siendo localizadas 770 personas menores de edad**, de las cuales **546 fueron niñas** y 224 niños. Las entidades federativas en las que se activaron el mayor número de alertas federales fueron Morelos (114 alertas y 69 localizaciones), el Estado de México (95 alertas y 66 localizaciones) y Tabasco (66 alertas y 57 localizaciones). Durante 2018 y 2019, fueron emitidas 201 alertas o pre-alertas AMBER por este órgano, 138 para niñas y 63 para niños. En total fueron localizadas 134 personas menores de edad.

Sin embargo, los retos para la aplicación de los protocolos Alba y de alerta AMBER siguen presentándose no sólo en su falta de armonización, sino también en **la falta de difusión de su contenido y en el actuar negligente de las autoridades encargadas de llevar a cabo las acciones de búsqueda e investigación.**

A manera de ejemplo, se cita el caso de la niña Fátima de 7 años en el municipio de Tláhuac, en la Ciudad de México, en el que la escuela a la que asistía la menor le permitió a una persona no autorizada a llevarse a la niña el 11 de febrero de 2020. Posteriormente, Ministerio Público de la Fiscalía Desconcentrada en Tláhuac refirieron a la familia que no se podía hacer nada, sino que se tenían que esperar 72 horas, por lo que al día siguiente los familiares tuvieron que acudir a la Fiscalía Especial para la Búsqueda, Localización e Investigación de Personas Desaparecidas, la cual se encuentra del otro lado de la ciudad, para que pudieran iniciar la investigación. La Alerta AMBER fue activada hasta el 13 de febrero, perdiendo vitales horas para la localización de la menor

Adicionalmente, la familia fue quien realizó en este periodo las labores de búsqueda e investigación, recolectando videos clave de la niña al ser sustraída por otra persona. El cuerpo de Fátima fue localizado en un terreno baldío el día 15 de febrero de 2020, con señales de violencia y abuso sexual<sup>35</sup>. El 22 de

<sup>33</sup> En México aún está muy generalizada la creencia de que para reportar a una persona desaparecida deben pasar primero 72 horas de su desaparición y hasta entonces, uno puede acudir a pedir ayuda a las autoridades. No obstante, esto es falso y es sabido que las primeras 72 horas para la búsqueda de una persona y la emisión de protocolos y alertas, resulta decisiva y fundamental para dar con su paradero. Por ello, que dicha creencia llegara a reproducirse en medios de comunicación resultaría sumamente grave y perjudicial para la atención de esta problemática.

<sup>34</sup> Por poner algunos ejemplos de lo anterior, se encuentra la revictimización que sufren las mujeres cuando las autoridades o los medios de comunicación invisibilizan su desaparición y afectan su proceso de búsqueda, reproduciendo estereotipos como los siguientes: “seguro se fue con el novio” o “eso les sucede por salir solas a las calles”, entre otros.

<sup>35</sup> Notas periodísticas sobre este caso: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51554011> y <https://www.animalpolitico.com/2020/02/fatima-omisiones-fallas-desaparicion-busqueda/>. Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

febrero de 2020 un juez penal de la Ciudad de México determinó someter a proceso penal a Giovana “N” y Mario “N” por su presunta responsabilidad en el secuestro agravado y feminicidio de la niña<sup>36</sup>.

Para la CNDH, es de suma **importancia la profesionalización de los servidores públicos ante denuncias de desaparición para que actúen con la sensibilidad y celeridad que se requiere para lograr una justicia pronta y expedita**<sup>37</sup>, y de manera inmediata sobre todo en territorios con contextos de violencia generalizados y sistemáticos.

A partir de casos en los que se ha emitido de manera tardía la pre alerta o la alerta AMBER, el Senado de la República aprobó el 09 de febrero de 2019 un punto de acuerdo por el que:

“ [...] se exhorta de la manera más atenta a la Fiscalía General de la República, para que por su conducto coordine, junto a los titulares del ejecutivo en los estados de la república, así como los titulares de las Fiscalías en las entidades federativas, para que tomen las medidas necesarias para la estandarización de los protocolos de actuación para la emisión de la Alerta Amber en todo el país, así como para capacitar a los ministerios públicos y policías en la materia, con el objetivo de evitar los casos en que dicho mecanismo es activado de forma tardía”<sup>38</sup>.

Así, resulta importante que el Estado mexicano de continuidad a la labor de armonización de los protocolos de actuación en casos de desaparición de mujeres y niñas, así como la coordinación de actividades para las labores de búsqueda e investigación. En este sentido, contar con personal capacitado y sensibilizado con perspectiva de género y derechos humanos es fundamental para que se realicen las debidas diligencias. Además, es necesario ampliar la difusión sobre las obligaciones de las autoridades, de manera que las personas que requieran apoyo exijan sus derechos, y no se sigan reproduciendo malas prácticas que hagan perder las primeras horas trascendentales en la localización de una persona desaparecida, particularmente tratándose de mujeres y niñas; pues esta indiferencia, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia y una violación a derechos humanos.

### Recomendación 3

El Comité de CEDAW recomienda al Estado Mexicano:

**Evalúe la repercusión del mecanismo de Alerta de Violencia de Género**, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la **participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia.**

<sup>36</sup> Nota disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/02/juez-abre-proceso-pareja-feminicidio-fatima/> Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

<sup>37</sup> CNDH, *Condena CNDH homicidio de una niña de 7 años en la alcaldía Tláhuac de la Ciudad de México, y exige una investigación exhaustiva e integral para evitar que el caso quede en la impunidad.* Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-02/COM\\_2020\\_040.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-02/COM_2020_040.pdf) Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

<sup>38</sup> Senado de la República, *Punto de acuerdo de urgente resolución, para evitar casos de aplicación tardía de la Alerta Amber.* Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/03/asun\\_3837125\\_20190327\\_1550599641.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/03/asun_3837125_20190327_1550599641.pdf) Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es un mecanismo de los más relevantes que tiene el Estado mexicano para hacer frente a contextos de violencia extrema contra las mujeres. Está previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mientras que la participación de la CNDH está prevista en el reglamento de esta ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia participa en el mecanismo AVGM como integrante de los Grupos de Trabajo (GT), así como de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (GIM) que analizan la situación del contexto de violencia feminicida o agravio comparado, en territorios donde se solicita la AVGM. Posteriormente, dichos Grupos realizan la evaluación y el seguimiento de las acciones que las entidades con procedimiento de AVGM ejecutan para su atención.

Derivado de la participación en los procedimientos de AVGM, desde 2017<sup>39</sup> se han elaborado documentos que describen y analizan al procedimiento, sus complejidades y particularidades apuntando recomendaciones concretas orientadas a fortalecer el diseño, implementación y evaluación de este mecanismo.

El **panorama actual de las AVGM** es complejo, en tanto que al 08 de julio de 2020, se han emitido 21 declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, en 18 entidades federativas. Los procedimientos han sido solicitados tanto por violencia feminicida como por agravio comparado y por la desaparición de niñas y mujeres. Asimismo, destaca que, en 10 entidades, no fue declarada la Alerta de Violencia de Género. Los tiempos, criterios y duración de cada fase varían en cada entidad, sin que se tengan claros estos criterios de duración, lo que retrasa el proceso.

Como parte de **la singularidad de cada Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres**, la CNDH ha emprendido acciones particulares en algunas entidades federativas. En los casos en los que la Alerta de Violencia de Género **no fue declarada**, la CNDH, presentó votos razonados a los Dictámenes de evaluación de Puebla, Sonora, Querétaro, Tabasco, Yucatán, Zacatecas, Jalisco y Coahuila, por considerar que la AVGM era necesaria en esas entidades federativas.

El posicionamiento de la CNDH con relación a las AVGM, ha sido siempre en el marco de su autonomía y de salvaguardar los derechos humanos de las mujeres y niñas en todo el país. Por ello, la CNDH ha expuesto los principales argumentos por los cuales ha considerado que se debía declarar la alerta, destacando el contexto de violencia feminicida presente en cada una de las entidades y la falta de acciones para enfrentarla.

Para el caso de la Ciudad de México, la CNDH se manifestó por la necesidad de que la Alerta fuera declarada<sup>40</sup> toda vez que el dictamen de evaluación, se concluyó que “[d]e los 72 indicadores contenidos en las 20 conclusiones, se cumplieron 22 (30.5%), siete (9.7%) están en proceso de cumplimiento, 11

<sup>39</sup> Véase los diagnósticos de 2017, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>; documento de 2018, disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Diagnostico-AVGM-2018.pdf>, y el correspondiente a 2019: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Estudio-AVGM-2019.pdf> (fecha de consulta: 16 de julio de 2020).

<sup>40</sup>Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres por agravio comparado para el Estado de Veracruz, p. 32.



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

(15.2%) se consideraron parcialmente cumplidos y 32 (44.6%) no fueron cumplidos”. Debido a que la Alerta en la Ciudad de México no fue declarada, las organizaciones solicitantes, interpusieron un amparo ante el poder judicial, que se radicó con el número 968/2019-I. El 14 de septiembre de 2019, dichas organizaciones dieron a conocer que el Poder Judicial de la Federación, otorgó el amparo y ordena al Gobierno Mexicano declarar la Alerta de Género en la Ciudad de México<sup>41</sup>.

La Resolución del Poder Judicial, fue emitida por el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México el 13 de septiembre de 2019, la sentencia hizo un recuento del procedimiento, y puso en evidencia las irregularidades y omisiones del Gobierno Mexicano, señaló que la autoridad responsable (Secretaría de Gobernación) debía declarar la Alerta, tomando en cuenta que es un mecanismo de emergencia, por tanto, **las acciones que se implementen no deberán confundirse con las políticas públicas u otros instrumentos previstos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (LGAMVLV)**. Y precisó que se debe otorgar participación activa a las organizaciones peticionarias y otras organizaciones de la sociedad civil para tomar en cuenta elementos que fortalezcan el análisis sobre la implementación de las medidas y el seguimiento, toda vez que cuentan con elementos contextuales relevantes para aportar a la discusión de los temas, conforme al artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV que señala la posibilidad de invitar en calidad de expertas a las reuniones del Grupo de Trabajo<sup>42</sup>.

Asimismo, la CONAVIM presentó un recurso de revisión sobre la sentencia de amparo, por lo que la resolución de que la AVGM sea declarada aún no se encuentra firme, es por ello que será necesario esperar a que el Tribunal Colegiado de Circuito asignado resuelva el recurso. Esta situación retrasa la activación de la Alerta de Género en la Ciudad de México, quedando en evidencia que no se está observando el criterio de emergencia que la propia Alerta tiene por naturaleza. El día 13 de septiembre de 2019, fue admitida una nueva solicitud de AVGM para la Ciudad de México. A diferencia de la primera solicitud, que contemplaba a todo el territorio de la Ciudad, la segunda solicitud incluye únicamente a las Alcaldías de Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztapalapa, Tlalpan, Xochimilco, Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. Lo anterior, como se había señalado, da cuenta de que las Alertas se han constituido también como instrumentos para insistir en el reconocimiento de un contexto de violencia feminicida en territorios determinados.

Con base en lo señalado, la CNDH considera que, **si bien el mecanismo de AVGM ha logrado conjuntar los esfuerzos tanto de los gobiernos en sus distintos órdenes, como de la sociedad civil organizada, requiere ser revisado y analizado a la luz de los retos que se han presentado durante los años que lleva en funcionamiento, sobre todo ante el aumento del número de asesinatos de mujeres y la agudización de las manifestaciones de violencia feminicida.**

Teniendo en cuenta las complejidades de cada procedimiento de AVGM y el reto que representa la violencia feminicida contra las mujeres, **durante 2019 se registraron diversas propuestas de reforma del procedimiento**. Considerando como una de las debilidades de la AVGM su regulación actual, durante 2019 se llevaron a cabo diversas actividades para discutir colectivamente la regulación adecuada para el procedimiento. De este modo, destaca que en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, se

<sup>41</sup> El anuncio se dio a través de la convocatoria a una conferencia de prensa el día 16 de septiembre, para dar a conocer el tema. [https://www.facebook.com/ocnfemicidio.mexico/photos/a.1082837041739478/247433063592343\\_8/?type=3&theater](https://www.facebook.com/ocnfemicidio.mexico/photos/a.1082837041739478/247433063592343_8/?type=3&theater)

<sup>42</sup>Ibíd. p. 43

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

presentaron 12 iniciativas de reforma a la LGAMVLV en lo relativo al procedimiento AVGM, esto hasta noviembre de 2019.

Asimismo, la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputadas y Diputados<sup>43</sup>, llevó a cabo dos mesas de análisis sobre el contenido de la propuesta de reforma presentada los días 2 y 20 de agosto del 2019<sup>44</sup>. Por otra parte, el 22 de agosto de 2019, se llevó a cabo la *Mesa de trabajo: Alerta de violencia de género contra las mujeres* en el Senado de la República.<sup>45</sup>

En su momento, la CNDH, remitió tanto a la Cámara de Diputadas y Diputados como al Senado de la República, sus observaciones respecto a las iniciativas de reforma analizadas en las mesas de trabajo, las cuales se exponen a continuación<sup>46</sup> en torno al diseño del procedimiento, a las declaratorias y al contenido del reglamento:

### Sobre el Procedimiento

- Sustitución del supuesto de AVGM “**por violencia feminicida**”, (actualmente vigente) a procedimiento de AVGM “**por violencia estructural**”. La CNDH no comparte esta propuesta, ya que el **sistemas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres**, tiene como objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, es decir el erradicar la **violencia estructural**; mientras que la violencia feminicida requiere de implementar precisamente acciones emergentes y urgentes para erradicarla. Sin embargo, actualmente los procedimientos de AVGM, parece que ha sido más de utilidad para poner en marcha las acciones que deberían de preverse en el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, más que como un mecanismo que establezca acciones de urgencia y emergencia.
- Cambiar el procedimiento de AVGM “por violencia feminicida”, a procedimiento de AVGM “por violencia generalizada”. La CNDH tampoco acompaña esta propuesta ya que la categoría de violencia generalizada es un concepto de derecho internacional que hace referencia a un contexto de violencia continuo, general y sostenido, sin ahondar particularmente las razones de género<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> El video a la reunión del 02 de agosto se encuentra disponible en: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0\\_yjx7unvg/Mesa\\_de\\_Dictaminacion%3A\\_%22Alerta\\_de\\_violencia\\_de\\_Genero%22](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/0_yjx7unvg/Mesa_de_Dictaminacion%3A_%22Alerta_de_violencia_de_Genero%22) Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2019.

El video a la reunión del 20 de agosto se encuentra disponible en: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/1\\_dsezewel/Comisi%C3%B3n+de+Igualdad+de+G%C3%A9nero.+Mesa+de+dictaminaci%C3%B3n%3A+Alerta+de+violencia+de+g%C3%A9nero](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/vod/reproducir/1_dsezewel/Comisi%C3%B3n+de+Igualdad+de+G%C3%A9nero.+Mesa+de+dictaminaci%C3%B3n%3A+Alerta+de+violencia+de+g%C3%A9nero) Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2019.

<sup>44</sup> *Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por diputadas de la Comisión de Igualdad de Género.* Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun\\_3871939\\_20190429\\_1556226208.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun_3871939_20190429_1556226208.pdf) (consultado el 13 de noviembre de 2019).

<sup>45</sup> *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Materia de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.* Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun\\_3869350\\_20190429\\_1556056599.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/asun_3869350_20190429_1556056599.pdf) (consultado el 13 de noviembre de 2019).

<sup>46</sup> La versión completa de las recomendaciones de la CNDH se encuentran disponibles en CNDH, Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como Integrante de los Grupos que dan Seguimiento a los Procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2019, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Estudio-AVGM-2019.pdf>

<sup>47</sup> El artículo 4, frac. VII del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, define a la violencia generalizada como “Enfrentamientos en el país de origen o residencia habitual, cuya naturaleza sea continua, general y sostenida, en los cuales se use la fuerza de manera indiscriminada”

## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

- El objetivo de la AVGM es hacer frente a una de las manifestaciones más extremas de violencia contra de las mujeres: la violencia feminicida. Por otro lado, a partir de la experiencia de la CNDH en los Grupos de Trabajo que atienden las solicitudes de AVGM, en el marco de las visitas *in situ* o en la revisión de la información provista por el estado, se ha identificado la existencia de contextos de violencia feminicida en municipios o territorios no contemplados en la solicitud de AVGM. Por ello, la CNDH considera oportuno extender el territorio para el procedimiento de AVGM cuando se detecten contextos de violencia feminicida en territorios no contemplados en la solicitud.
- Incorporar como un supuesto de Declaratoria de AVGM **la desaparición de mujeres**, lo anterior derivado de la dimensión que esta problemática ha adquirido en México, así como de la experiencia de la Declaratoria de AVGM por desaparición de mujeres en el estado de México.
- En algunas iniciativas presentadas se propone la creación de un Comité de Expertas, el cual se concibe como un cuerpo técnico y colegiado, con independencia de decisión, y responsable de la recepción, análisis, evaluación e investigación de los hechos de las solicitudes de AVGM, y de la emisión de un informe con sus respectivas recomendaciones relativas al mecanismo. La CNDH considera que no es viable que un Comité de Expertas de seguimiento a todos los procedimientos de AVGM, debido a que la carga de trabajo que cada procedimiento AVGM, resulta excesiva para un solo grupo de expertas. Con independencia de que puedan ser invitadas personas expertas y peritos, la decisión sobre el contenido del informe recaería en este Comité lo que, en opinión de CNDH, constituye un factor que puede entorpecer el desarrollo de las AVGM.
- En este sentido, y a partir de la experiencia en los procedimientos de AVGM, la CNDH acompaña la propuesta de que sigan existiendo Grupos de Trabajo para atender cada procedimiento de AVGM, y que adicionalmente se cree un Comité de Expertas que apoye a los grupos de trabajo en la realización de los indicadores de estructura, proceso y resultado, a partir de la investigación del contexto de violencia en contra de las mujeres realizada por los grupos de trabajo.
- Asimismo, CNDH propone que sean incorporados estímulos (que pueden ser curriculares) para ampliar la participación de personas académicas dentro de los Grupos de Trabajo y de las especialistas que conformen el Comité de expertas, para el seguimiento de los procedimientos de AVGM. Además, se debe poner cuidado en que éstos no pongan en riesgo la autonomía de las personas que integren estos grupos, ya que la misma es fundamental para garantizar la imparcialidad en el procedimiento, primando los derechos humanos de las mujeres, su seguridad y su vida, frente a cualquier otro tipo de interés.
- Se considera también por parte de esta Comisión Nacional, que el plazo para la generación del Informe por parte del Grupo de Trabajo con apoyo del Comité de expertas, debe ser de 60 días naturales prorrogables por el mismo periodo por una sola ocasión. Asimismo, se debe tomar en cuenta que pueden existir circunstancias supervenientes sobre el contexto de violencia en contra de las mujeres, que deben ser incorporadas a lo largo del procedimiento de AVGM.

### Sobre la Declaratoria de AVGM

- La CNDH considera necesario que se notifique la Declaratoria de AVGM a los tres Poderes de las entidades federativas, y no solo al Poder Ejecutivo. El cumplimiento de las medidas de la Declaratoria de AVGM implican acción de los tres poderes, para cuestiones como la eliminación de disposiciones discriminatorias en contra de las mujeres o garantizar el acceso a la justicia a víctimas de la violencia. Además, se coincide con las iniciativas en que es necesario incluir en la



## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Declaratoria de AVGM a los municipios y alcaldías, ya que el cumplimiento de las medidas de las AVGM requiere su participación.

- La CNDH considera importante no perder de vista que el objetivo de los indicadores es contar con elementos que coadyuven a guiar las acciones de las autoridades con el fin de eliminar el contexto de violencia feminicida. El cumplimiento de los indicadores no puede ser tomado como el fin de la AVGM, sino el eliminar la causa por la cual fue emitida. Asimismo, CNDH propone que se señale de manera explícita que los indicadores deben contar con perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos.

### Sobre el contenido del Reglamento

- La CNDH considera oportuno que se clarifique a qué autoridad le corresponde la responsabilidad del funcionamiento del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM). Si bien la fracción III, del artículo 44 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que dicha facultad le corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, en el ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos para determinar e integrar la información del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, publicado el 16 de agosto de 2018 en el Diario Oficial de la Federación, se indica que la autoridad responsable de la administración del BANAVIM es la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobernación<sup>48</sup>. Así, resulta necesario homologar la legislación respecto a la autoridad responsable del BANAVIM.
- Adicionalmente, la CNDH recalca la necesidad de garantizar la independencia de las personas que formen parte de los Grupos que dan seguimiento a los procedimientos de AVGM, así como acreditar que cuentan con conocimientos vinculados a los derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género. Como se señaló, es fundamental garantizar la imparcialidad en el procedimiento, primando los derechos humanos de las mujeres, su seguridad y su vida, frente a cualquier otro tipo de interés.

En lo que respecta a la **revisión del procedimiento de AVGM por parte de las instituciones del Estado**, destaca el trabajo realizado por Instituto Nacional de las Mujeres en colaboración con Eurosocio, Programa para la Cohesión Social en América Latina, quienes presentaron en 2018 el estudio: *México. Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de Evaluación*<sup>49</sup>. Este documento, expone en su contenido, coincidencias en los aspectos positivos que la CNDH también ha identificado en torno al mecanismo de AVGM, como son:

El impacto en la visibilización de la problemática de la violencia contra las mujeres y su posicionamiento en las agendas gubernamentales.

**La puesta en marcha de políticas públicas para hacer frente a la violencia de género, que no existían antes del mecanismo de AVGM.** En efecto, como señala el Informe de Evaluación de Eurosocio, el funcionamiento y los criterios de implementación del mecanismo de AVGM se han definido y

<sup>48</sup> Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5535015&fecha=16/08/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5535015&fecha=16/08/2018) Fecha de consulta 11 de septiembre de 2019.

<sup>49</sup>Eurosocio, 2018, disponible en: <https://eurosocio.eu/wp-content/uploads/2019/05/InformeMAVGCM-EUROSOCIAL.pdf>

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

modificando sobre la marcha, a partir de una regulación que no previó factores que se han encontrado en el campo de acción, algunos aspectos a destacar son los siguientes:

Se señala en el Informe de Evaluación, la ampliación y la regulación de la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Desde la CNDH se considera adecuado que las OSC se integren al seguimiento de los procedimientos en sus distintas fases. Esto derivado de que dichas organizaciones cuentan con elementos contextuales relevantes para aportar a la discusión sobre los temas. En este sentido, se propone su integración con voz a los grupos de trabajo desde la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en su Reglamento.

El Informe de Evaluación subraya la necesidad de ampliar el plazo de investigación del Grupo de Trabajo a 60 días, al menos; igualmente, el Informe considera insuficiente el plazo de los 6 meses. En concordancia con lo anterior, para la CNDH es preciso revisar los plazos de la Alerta de Violencia de Género establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en su Reglamento, en sus distintas fases, con base en el análisis de su adecuado diseño e implementación. La CNDH coincide también en la necesidad de definir criterios de evaluación claros el cumplimiento de la implementación de las acciones propuestas en los Informes de los Grupos de Trabajo.

Y finalmente, como lo señalan tanto el Informe de Evaluación como el Diagnóstico de la CNDH de 2017, la asignación de presupuestos para la implementación de las medidas es de la mayor relevancia. Para la CNDH es fundamental que tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la Cámara de Diputados, prevean un fondo federal con recursos etiquetados para la implementación de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, que se pueda utilizar para atender las acciones de emergencia que los grupos de trabajo recomienden a las entidades, presupuestos que deben ser irreductibles.

Con base en la documentación realizada a lo largo de tres años, la CNDH considera que, si bien las AVGM han logrado visibilizar el problema y la gravedad de la violencia contra las mujeres en el país, así como incorporar el tema en las agendas estatales y municipales, el mecanismo de AVGM, por sí mismo, es insuficiente para hacer frente a los feminicidios, a la violencia feminicida y a la problemática de acceso a la justicia para las mujeres, lo cual no significa que no haya resultado útil, y que deba descontinuarse, pero sí, que debe fortalecerse.

Existen elementos contemplados en la LGAMVLV que deben implementarse para así recuperar el carácter emergente, temporal y focalizado del mecanismo de AVGM en atención a la violencia feminicida o a una situación de Agravio Comparado, con el presupuesto suficiente para dicho fin.

La LGAMVLV ofrece un marco normativo, jurídico y de acción, para la puesta en marcha de los instrumentos y mecanismos que contempla, y con ello, garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, no obstante, en los hechos, la AVGM ha sido el mecanismo que principalmente se ha atendido, dejando de lado la implementación efectiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; y también, de la ejecución eficaz de las Órdenes de Protección como mecanismos de protección para las mujeres, a la vez que los municipios recientemente comienzan a incorporarse en las tareas vinculadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, como resultado de lo establecido en las AVGM.

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH), considera que prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia feminicida, requiere, mínimamente, la implementación integral de los instrumentos y mecanismos que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia contempla, con la intervención coordinada de los tres poderes y niveles de gobierno, así como de presupuestos suficientes y considerar la interseccionalidad que cada entidad federativa del Estado Mexicano.**

Respecto al tema del presupuesto, desde el 2011, el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, documentó una reducción del gasto etiquetado para la atención de la violencia contra las mujeres en el **Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**. En ese año (2011), el rubro para la atención de la violencia representó solamente el 5% del total del gasto etiquetado. Es un hecho, que los recursos públicos para la atención a la violencia de género, en lugar de incrementarse, han disminuido año con año en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Pero en el ámbito estatal, la falta de recursos es crítica y demuestra la escasa voluntad política de los tomadores de decisiones por asignar recursos para la atención de la violencia de género.

Adicionalmente, a través del seguimiento a los procedimientos de Alerta de Género, se ha podido constatar que en la mayoría de las entidades con procedimiento de AVGM, no se prevé presupuesto con perspectiva de género, y tampoco para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia. Aunado a que la mayoría de las instituciones en las entidades sostienen sus acciones para atender la violencia contra las mujeres, del presupuesto federal incluido en el Anexo 13.

La ausencia de la planeación del presupuesto con perspectiva de género y para acciones relacionadas con la violencia contra las mujeres, da cuenta de una de las dificultades centrales para atender el problema. Asimismo, también se ha observado que, en algunas entidades, se asigna presupuesto para llevar a cabo acciones en materia de combate a la violencia contra las mujeres, y éstas se implementan de manera insuficiente, deficiente e incluso, en algunos casos, no se implementan. Como ejemplo de lo anterior, se encuentra el caso de Puebla, entidad en que el presupuesto asignado para la elaboración del Diagnóstico de Violencia contra las Mujeres, no se ejerció. Situación que en su momento la CNDH señaló en su voto razonado para argumentar que la Declaratoria de Alerta era necesaria desde el año 2017.

En este mismo sentido, algunas instituciones estatales orientadas a atender la violencia contra las mujeres, en ocasiones logran un aumento en el presupuesto que se les asigna, no obstante, se emplea para mantenimiento de la nómina, y no necesariamente para la implementación de proyectos diseñados en el marco de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (como en el caso de Nayarit). Asimismo, de acuerdo con los Informes de los Grupos de Trabajo, se identifican 14 entidades donde se incluyó como una conclusión “etiquetar mayor presupuesto con perspectiva de género con la finalidad de fortalecer a las instituciones encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres en situación de violencia, tanto estatales como municipales”. Al respecto, las entidades donde se recomendó etiquetar mayor presupuesto son las siguientes: 1. Chiapas, 2. Colima, 3. Morelos, 4. Nayarit, 5. Puebla, 6. Querétaro, 7. Quintana Roo, 8. San Luis Potosí, 9. Sinaloa, 10. Sonora, 11. Tabasco, 12. Tlaxcala, 13. Veracruz y 14. Zacatecas. Por lo anterior, se considera necesario que a nivel estatal se planee, solicite y ejerza con transparencia el presupuesto para fortalecer a las instituciones encargadas de la violencia contra las mujeres, así como emplear criterios de género en la totalidad del presupuesto que se ejerza, atendiendo al imperativo de transversalizar la perspectiva de género en el país.

## Recomendación 4

El Comité de CEDAW recomienda al Estado Mexicano:

**Acelere de manera prioritaria la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo**, como recomendó el Comité en su dictamen sobre la comunicación Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México, con miras a alentar la resolución de otros casos similares en el futuro.

El caso Pilar Argüello, es un tema que sigue pendiente de resolverse, a la CNDH le preocupa los altos índices de impunidad ante los asesinatos de mujeres y el porcentaje tan bajo de carpetas de investigación abiertas por feminicidio. Existen resistencias por parte de las instancias de procuración de justicia para investigar todas las muertes violentas de mujeres como feminicidios, tal como lo establecen normativas nacionales y estándares internacionales.

El Estado debe garantizar en este caso, así como en todos los casos de muertes violentas o desapariciones de mujeres y niñas, el acceso a la justicia, que implica actuar con la debida diligencia por parte de los operadores de justicia para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia sufridos por las víctimas, hasta lograr una reparación integral del daño con perspectiva de género y castigar a los perpetradores de las conductas delictivas.

Es decir, el Estado Mexicano debe de adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, específicamente contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. 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 la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia.

Por lo que resulta necesario que las autoridades tomen en cuenta la perspectiva de género en cada una de las acciones que ejecuten; valorar cómo están impactando de manera diferenciada a las mujeres y a los hombres para que, en su caso, se replanteen las acciones que están realizando, o se tomen las medidas adicionales que amortigüen este impacto diferenciado entre mujeres y hombres; es decir el asunto central es que a las mujeres las matan por ser mujeres, con toda la construcción de género y sexualidad, mientras que a los hombres no los asesinan por ser hombres, ni se justifica su asesinato aludiendo a su forma de vestir, por ejemplo.

Por ello, resulta urgente que, todas las autoridades que conforman el Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, y de conformidad con lo que mandata el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, generen acciones o medidas emergentes para combatir la situación de violencia feminicida que se presenta en el país, misma que en su carácter estructural, se ha visto agudizada en durante el periodo de confinamiento que todos los países han vivido incluido México.

Es necesario incorporar la perspectiva de género en todas las acciones gubernamentales, a partir de un enfoque interseccional y multicultural, teniendo en cuenta los distintos contextos y condiciones que potencializan la vulnerabilidad a la que las mujeres y niñas están expuestas.

## **Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

Para la CNDH, erradicar la violencia de género contra las mujeres y el feminicidio, requieren una política de estado que trabaje por la no discriminación y la no violencia, priorizando medidas urgentes para la igualdad sustantiva que fortalezca de hecho y de derecho el respeto a la dignidad de todas las mujeres y niñas como base de sus derechos humanos.

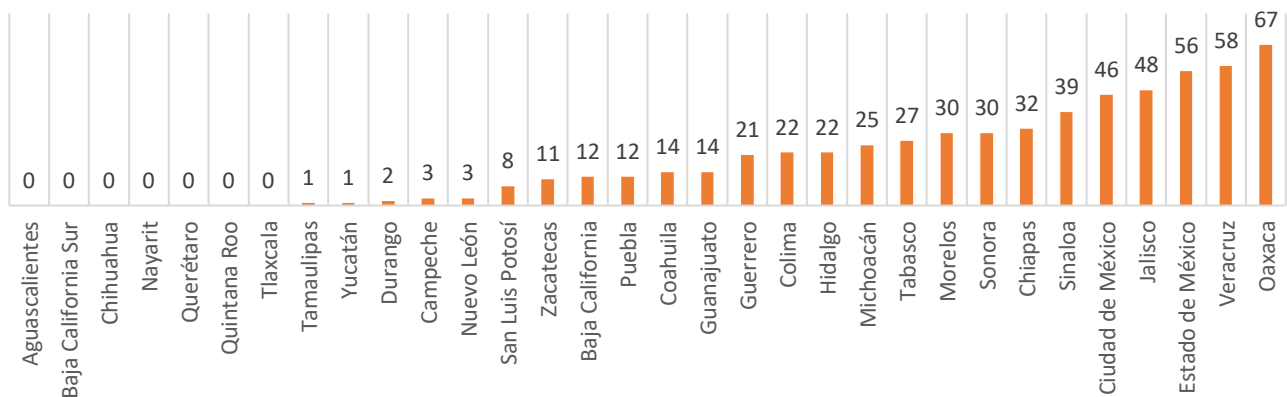
El reconocimiento del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, conlleva la exigibilidad de su respeto y cumplimiento, pero sobre todo una adecuada coordinación con los diferentes niveles de gobierno para garantizar su acceso y ejercicio.

## IV. ANEXOS

### ANEXO I. Análisis del delito de feminicidio

El análisis sobre la tendencia de los feminicidios se hizo por año y por entidad federativa. En 2016, se puede observar que, Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo y Tlaxcala registraron cero víctimas de feminicidios. Las siguientes entidades con menor número a 10 fueron Tamaulipas (1), Yucatán (1), Durango (2), Campeche (3), Nuevo León (3) y San Luis Potosí (8). Por otro lado, las entidades federativas con mayor número fueron Ciudad de México (46), Jalisco (48), Estado de México (56), Veracruz (58) y Oaxaca (67), como se observa en la siguiente gráfica:

**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio en 2016 a nivel estatal**

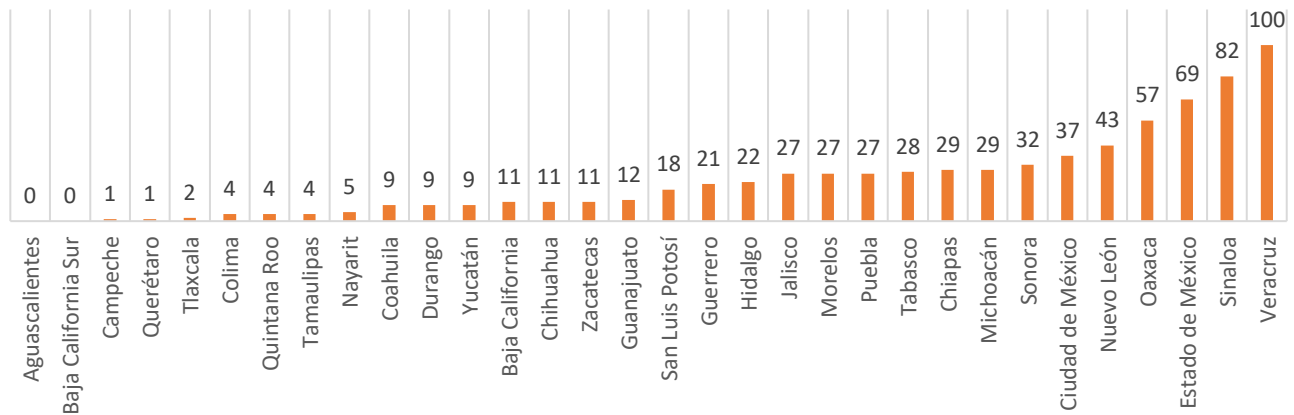


**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de corte: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)

En 2017, se puede observar que, como se señaló anteriormente, Aguascalientes y Baja California Sur, registraron de nuevo cero víctimas de feminicidios. Las siguientes entidades con menor número a 10 fueron Campeche (1), Querétaro (1), Tlaxcala (2), Colima (4), Quintana Roo (4), Tamaulipas (4), Nayarit (5), Coahuila (9), Durango (9) y Yucatán (9). Ante esto, se advierte que Campeche, Querétaro, Tlaxcala, Quintana Roo, Tamaulipas, Nayarit, Durango y Yucatán siguen persistiendo en los que tienen menor casos. Por otro lado, las entidades federativas con mayor número fueron Oaxaca (57), Estado de México (69), Sinaloa (82) y Veracruz (100), como se observa en la siguiente gráfica:

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

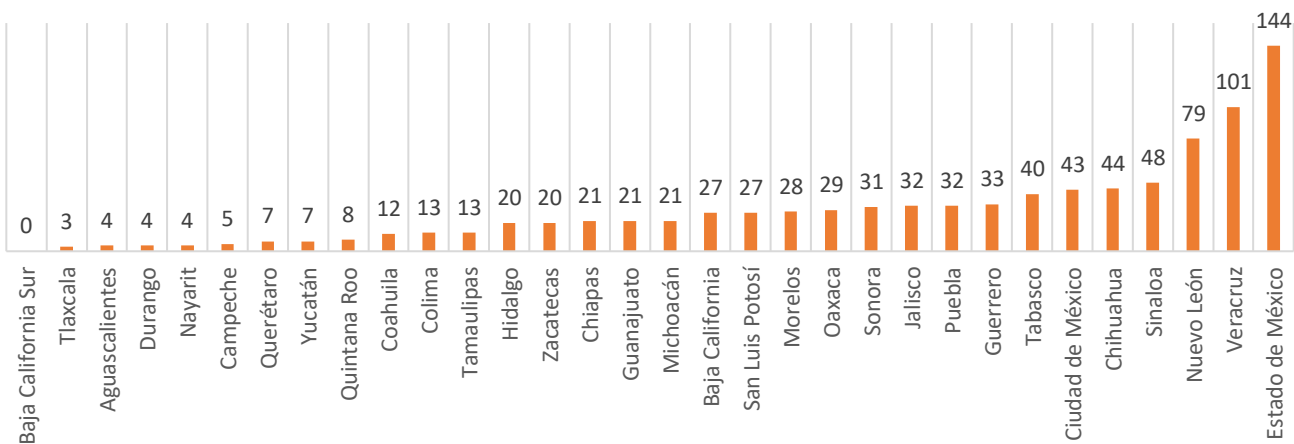
**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio en 2017 a nivel estatal**



**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de consulta: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)

En 2018, se puede observar que, como se señaló anteriormente Baja California Sur registró de nuevo cero víctimas de feminicidios, siendo el tercer año consecutivo. Las siguientes entidades con menor número fueron Tlaxcala (3), Aguascalientes (4), Durango (4), Nayarit (4), Campeche (5), Querétaro (7), Yucatán (7) y Quintana Roo (8). Ante esto, se advierte que Tlaxcala, Aguascalientes, Durango, Nayarit, Campeche, Querétaro, Yucatán y Quintana Roo siguen persistiendo en los que tienen menor casos. Por otro lado, las entidades federativas con mayor número fueron Sinaloa (48), Nuevo León (79), Veracruz (101) y Estado de México (144). Es importante hacer mención especial al aumento de número de feminicidios en el registro de Nuevo León desde 2016. A continuación, las cifras del 2018 en la siguiente gráfica:

**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio en 2018 a nivel estatal**



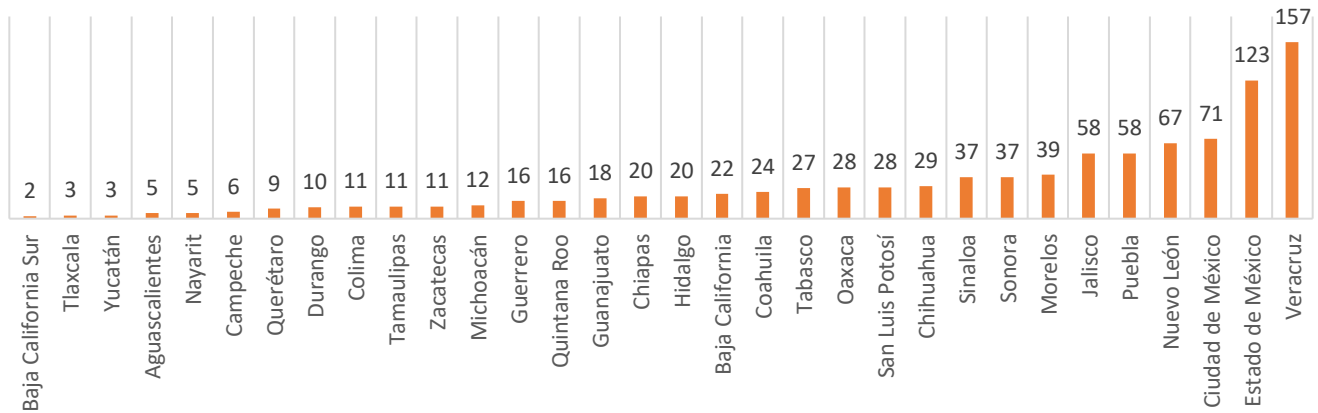
**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de consulta: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)



**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

En 2019, se puede observar que es el primer año sin entidades con registro cero de feminicidios. Las siguientes entidades con menor número fueron Baja California Sur (2), Tlaxcala (3), Yucatán (3), Aguascalientes (5), Nayarit (5), Campeche (6) y Querétaro (9). Ante esto, se advierte que todas siguen persistiendo en los que tienen menor casos. Por otro lado, las entidades federativas con mayor número fueron Nuevo León (67), Ciudad de México (71), Estado de México (123) y Veracruz (157). A continuación, las cifras del 2019 en la siguiente gráfica:

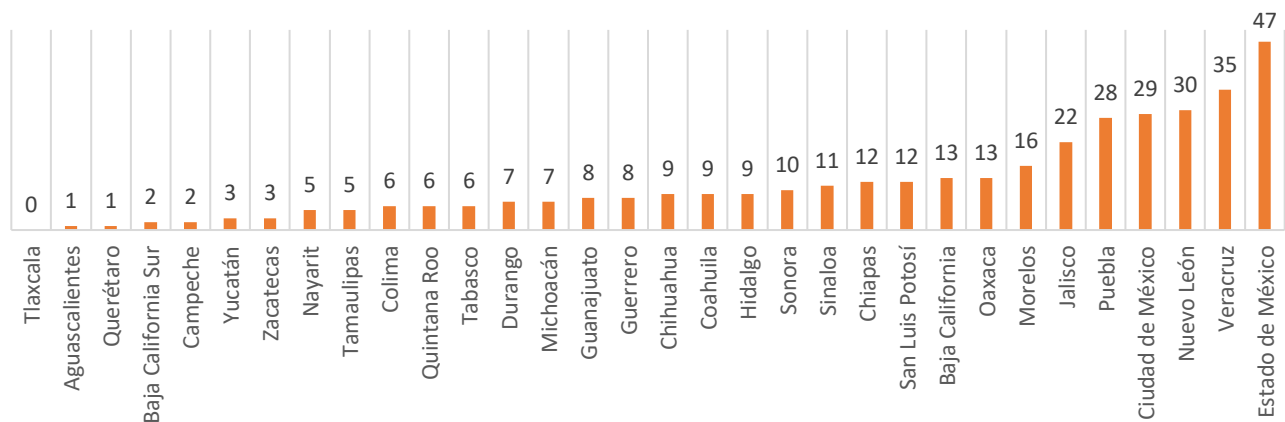
**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio en 2019 a nivel estatal**



**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de consulta: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)

Finalmente, en 2020, Tlaxcala tiene cero registros, sin embargo, es importante recordar que el corte es a mayo de 2020. Ahora, las entidades con menor número fueron Aguascalientes (1), Querétaro (1), Baja California Sur (2), Campeche (2), Yucatán (3) y Zacatecas (5). A continuación, las cifras del 2019 en la siguiente gráfica:

**Gráfico. Número de presuntas víctimas de feminicidio en 2020 a nivel estatal**



**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de consulta: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)

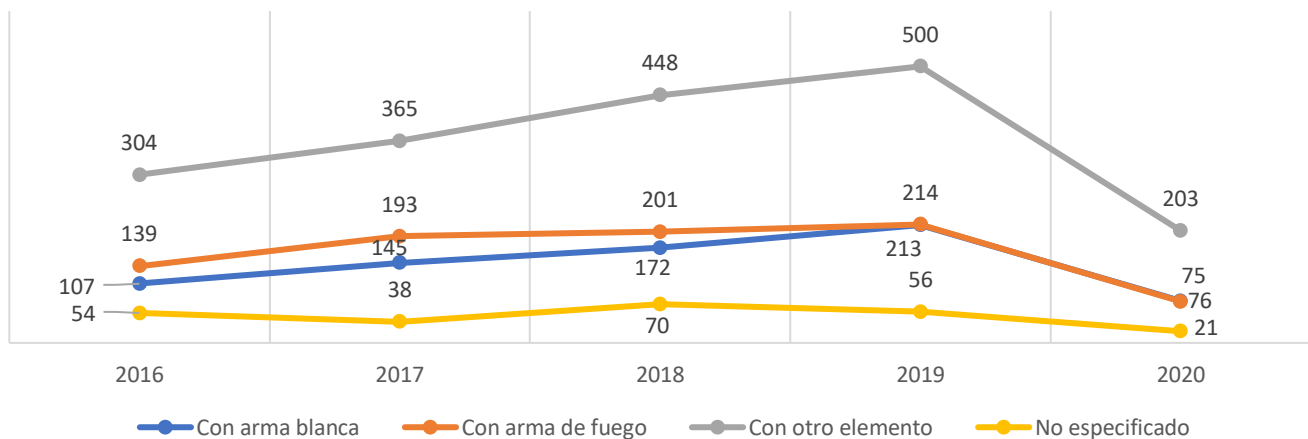


## Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW

Ahora bien, las tendencias estatales permiten vislumbrar el panorama del registro, y que son las entidades que registraron cero en 2016, las que tienen menor registro en los siguientes años. Eso es preocupante ya que habla de una deficiencia grave en la forma de registro del delito para iniciar carpetas de investigación por parte de servidoras y servidores públicas con nula o mala capacitación respecto al tema, así como la investigación misma del delito. La gran variación entre entidades federativas también pone la luz sobre la complejidad del problema del feminicidio según las condiciones presupuestales, de sensibilización y compromiso.

A través de la información del Secretariado Ejecutivo se puede también acceder a la información sobre el **tipo de arma con el cual llevaron a cabo el asesinato de mujeres**. De acuerdo con el uso de arma que se empleó en una línea del tiempo, se observa que se utilizó predominantemente “otro elemento” en todos los años: en 2016 con 304 víctimas, en 2017 con 365 víctimas, en 2018 con 448, en 2019 con 500 víctimas, y lo que va del año 2020 con 203 víctimas. Sin embargo, es importante enfatizar en la línea ascendente que se observa en lo correspondiente al arma blanca y arma de fuego, como se ve en el siguiente gráfico:

**Gráfico. Tipo de arma empleada en el feminicidio por año (2016 – mayo 2020)**



**Fuente:** CNDH con la información del SESNSP (fecha de corte: 16 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>)

Asimismo, se advierte que la tendencia del empleo de arma no especificada se ha mantenido siguiendo un promedio de 48 víctimas, lo cual es preocupante ya que la ausencia de información respecto a ello sigue siendo un pendiente importante para la creación de estrategias específicas para la investigación de violencia contra las mujeres.

A partir del análisis anterior, se puede considerar que el alto número de víctimas con la categoría “otro elemento” sigue dando resultados vagos y sin consistencia para el acceso a la justicia. Por ello, sería necesario considerar mayor desagregación para la categorización del uso de armas en el feminicidio, así con fortalecer el registro de armas para disminuir el número de víctimas donde no se especifica el arma.

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**ANEXO II. Monitoreo de publicación de protocolos ALBA**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
1	Aguascalientes	0	N/A	N/A	
2	Baja California	0	N/A	N/A	Se advirtieron notas periodísticas sobre la instalación del Comité técnico para el funcionamiento de la Alerta Alba, pero sin mayor información oficial.
3	Baja California Sur	1	10/05/2020	<a href="http://secfin.bcs.gob.mx/fnz/wp-content/themes/fnz_bcs/assets/images/boletines/2020/25.pdf">http://secfin.bcs.gob.mx/fnz/wp-content/themes/fnz_bcs/assets/images/boletines/2020/25.pdf</a>	
4	Campeche	1	N/A	<a href="http://imecam.gob.mx/CONAVIM/4-PROTOCOLO%20ALBA%20Y%20RUTINA%20CRITICA/Protocolo%20Alba%20Campeche.pdf">http://imecam.gob.mx/CONAVIM/4-PROTOCOLO%20ALBA%20Y%20RUTINA%20CRITICA/Protocolo%20Alba%20Campeche.pdf</a>	No se encontró publicado el protocolo directamente en el portal de la Fiscalía. Sin embargo, sí en la página del IME.
5	Chiapas	1	N/A	<a href="http://www.alertadegenerochiapas.org.mx/agenero/Normateca/122.pdf">http://www.alertadegenerochiapas.org.mx/agenero/Normateca/122.pdf</a>	Cuenta con una página dedicada al tema <a href="https://www.fge.chiapas.gob.mx/protocoloalba/QueEs">https://www.fge.chiapas.gob.mx/protocoloalba/QueEs</a>
6	Chihuahua	1	N/A	<a href="https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128264/Protocolo_Alba.pdf">https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128264/Protocolo_Alba.pdf</a>	Cuenta con una página dedicada al tema <a href="http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?page_id=115">http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?page_id=115</a>
7	Ciudad de México	1	16/11/2018	<a href="https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal-old/uploads/gacetas/50088556296d53ec9805022e305e61b7.pdf">https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal-old/uploads/gacetas/50088556296d53ec9805022e305e61b7.pdf</a>	
8	Coahuila	1	N/A	<a href="http://www.coahuilatransparente.gob.mx/disp/documentos_disp/PROTOCOLO%20ALBA.pdf">http://www.coahuilatransparente.gob.mx/disp/documentos_disp/PROTOCOLO%20ALBA.pdf</a>	No se encontró publicado el protocolo directamente en el portal de la Fiscalía. Sin embargo, sí en el buscado de Google.

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí: 1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
9	Colima	1	10/01/2015	<a href="http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/10012015/sup04/45011001.pdf">http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/10012015/sup04/45011001.pdf</a>	
10	Durango	0	N/A	N/A	Sólo se advirtió un comunicado oficial sobre la instalación del Comité <a href="http://www.durango.gob.mx/protocolo-alba-para-protoger-a-las-mujeres/">http://www.durango.gob.mx/protocolo-alba-para-protoger-a-las-mujeres/</a>
11	Estado de México	1	32/03/2017	<a href="http://www.fiscalia desaparecidosedomex.org.mx/protocoloalba.pdf">http://www.fiscalia desaparecidosedomex.org.mx/protocoloalba.pdf</a>	Información de la fiscalía especializada de personas desaparecidas
12	Guanajuato	1	30/03/2020	<a href="http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&amp;file=PO%2064%202da%20Parte_2020_0330_1530_22.pdf">http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&amp;file=PO%2064%202da%20Parte_2020_0330_1530_22.pdf</a>	
13	Guerrero	1	12/07/2016	<a href="http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/PERIODICO-56-ALCANCE-I.pdf">http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/PERIODICO-56-ALCANCE-I.pdf</a>	Nota periodística sobre la instalación del Comité técnico para el funcionamiento de la Alerta Alba <a href="https://www.digitalguerrero.com.mx/principales/guerrero-pone-en-marcha-el-protocolo-de-busqueda-inmediata-alba/">https://www.digitalguerrero.com.mx/principales/guerrero-pone-en-marcha-el-protocolo-de-busqueda-inmediata-alba/</a>  En la fiscalía se publican cartelones de búsqueda sobre activación de la alerta alba y números de contacto, pero no un protocolo <a href="https://fiscalia.guerrero.gob.mx/category/alba/">https://fiscalia.guerrero.gob.mx/category/alba/</a>
14	Hidalgo	0	N/A	<a href="#">N/A</a>	
15	Jalisco	1	28/06/2018	<a href="https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/PROTOCOLO%20ALBA%2028-06-18-viii.pdf">https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u37/PROTOCOLO%20ALBA%2028-06-18-viii.pdf</a>	

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
16	Michoacán	1	17/10/2016	<a href="http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O11749po.pdf">http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O11749po.pdf</a>	
17	Morelos	1	18/07/2018	<a href="https://fiscaliamorelos.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/13.-APLIC.PROTOCOLO-ALBA.pdf">https://fiscaliamorelos.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/13.-APLIC.PROTOCOLO-ALBA.pdf</a>	
18	Nayarit	0	N/A	N/A	No se encontró información sobre la existencia de un protocolo Alba en Nayarit, más que por referencias de una o dos notas periodísticas.
19	Nuevo León	0	N/A	N/A	No se encontró información sobre la existencia de un protocolo Alba en Nuevo León, más que por referencias de una o dos notas periodísticas.
20	Oaxaca	1	01/06/2018	<a href="http://fge.oaxaca.gob.mx/wp-content/plugins/legislacion/uploads/protocolos/protocolo-alerta-rosa.pdf">http://fge.oaxaca.gob.mx/wp-content/plugins/legislacion/uploads/protocolos/protocolo-alerta-rosa.pdf</a>	
21	Puebla	1	19/09/2019	<a href="https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/acuerdos/5">https://ojp.puebla.gob.mx/index.php/acuerdos/5</a>	No se encontró publicado el protocolo directamente en el portal de la Fiscalía de Puebla. Sin embargo, sí en el buscado de Google.
22	Querétaro	1	10/11/2016	<a href="https://fiscaliageneralqroo.gob.mx/ProtocoloALBA/Secc-Excepciones.html">https://fiscaliageneralqroo.gob.mx/ProtocoloALBA/Secc-Excepciones.html</a>	
23	Quintana Roo	1	10/05/2017	<a href="https://www.qroo.gob.mx/segob/publica-el-periodico-oficial-el-protocolo-alba-mecanismo-operativo-de-coordinacion-inmediata">https://www.qroo.gob.mx/segob/publica-el-periodico-oficial-el-protocolo-alba-mecanismo-operativo-de-coordinacion-inmediata</a>	
24	San Luis Potosí	0	N/A	N/A	

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí: 1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
25	Sinaloa	1	16/12/2019	<a href="http://www.fiscaliasinaloa.mx:8090/leyes/txt/Acuerdo_06_2019.pdf">http://www.fiscaliasinaloa.mx:8090/leyes/txt/Acuerdo_06_2019.pdf</a>	
26	Sonora	1	09/02/2017	<a href="http://fiscalia.sonora.gob.mx/protocolos">http://fiscalia.sonora.gob.mx/protocolos</a>	
27	Tabasco	1	24/06/2016	<a href="https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/cgajtabasco/PROTOCOLO-ALBA.pdf">https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/cgajtabasco/PROTOCOLO-ALBA.pdf</a>	
28	Tamaulipas	1	19/03/2020	<a href="http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2020/03/cxlv-35-190320F-ANEXO.pdf">http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2020/03/cxlv-35-190320F-ANEXO.pdf</a>	
29	Tlaxcala	1	07/11/2018	<a href="http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Periodico-1a2018.pdf">http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Periodico-1a2018.pdf</a>	
30	Veracruz	1	30/11/2020	<a href="https://sisdti.segobveracruz.gob.mx/signa/doc_gaceta.php?id=1822">https://sisdti.segobveracruz.gob.mx/signa/doc_gaceta.php?id=1822</a>	
31	Yucatán	1	27/02/2018	<a href="http://www.yucatan.gob.mx/docs/mir/MIR_486_2.pdf">http://www.yucatan.gob.mx/docs/mir/MIR_486_2.pdf</a>	
32	Zacatecas	1	02/12/2017	<a href="http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/pdf/protocolo_mujeres.pdf">http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/pdf/protocolo_mujeres.pdf</a>	Sitio para la difusión de mujeres desaparecidas <a href="http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/desaparecidas.html">http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/desaparecidas.html</a>

Fuente: CNDH

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**ANEXO III. Monitoreo de publicación de protocolos de la alerta AMBER<sup>50</sup>**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
1	Aguascalientes	1	26/03/2012	<a href="https://www.fiscalia-aguascalientes.gob.mx/docs/AlertaAmber/Instructivo%20Alerta%20AMBER%20Aguascalientes.pdf">https://www.fiscalia-aguascalientes.gob.mx/docs/AlertaAmber/Instructivo%20Alerta%20AMBER%20Aguascalientes.pdf</a>	
2	Baja California	0	N/A	N/A	
3	Baja California Sur	0	N/A	N/A	En notas periodísticas se refiere que se publicó en 2013, pero no se encontró publicado.
4	Campeche	0	N/A	N/A	Se encontró una circular de la procuraduría en la que se menciona la existencia del protocolo estatal “Alerta Amber Campeche” pero no fue posible localizarlo. <a href="http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/279283/876290/file/CAMPECHECircular_C_001-2012[1]_Alerta_Amber[1].pdf">http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/279283/876290/file/CAMPECHECircular_C_001-2012[1]_Alerta_Amber[1].pdf</a>
5	Chiapas	0	N/A	N/A	No se encontraron publicados los protocolos pero se encontró una página dedicada al tema, con aplicación para teléfono móvil: <a href="http://www.amberchiapas.org.mx/">http://www.amberchiapas.org.mx/</a>
6	Chihuahua	0	N/A	N/A	No se encontraron publicados los protocolos, pero se encontró una página dedicada al tema. <a href="http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?page_id=25904">http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/inicio/?page_id=25904</a>

<sup>50</sup> El criterio de búsqueda para considerar que tuvieran protocolo Amber fue que éste estuviera publicado de manera oficial, bien sea en algún medio oficial de la entidad federativa o dentro de la página de la fiscalía o procuraduría. Es necesario puntualizar que en las entidades federativas de: Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, se consideró la existencia de sus protocolos publicados sobre desaparición de mujeres, adolescentes y niñas, tanto para protocolo Amber, como para protocolo Alba. Lo anterior debido a que en dichos protocolos se contempla la existencia de la población específica de estas alertas en un solo documento.



**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
7	Ciudad de México	1	23/05/2018	<a href="https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portals/old/uploads/gacetillas/5607353378b7c801a08f710a133bd610.pdf">https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portals/old/uploads/gacetillas/5607353378b7c801a08f710a133bd610.pdf</a>	En la página de la Fiscalía hay información sobre las alertas Amber emitidas <a href="https://www.fgjcdmx.gob.mx/nuestros-servicios/servicios-la-ciudadania/alerta-amber-df">https://www.fgjcdmx.gob.mx/nuestros-servicios/servicios-la-ciudadania/alerta-amber-df</a>
8	Coahuila	0	N/A	N/A	En el Twitter de la fiscalía especializada en desaparición de personas sí hay información sobre emisión de alertas Amber, pero no hay más información disponible.
9	Colima	1	07/06/2014	<a href="http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/07062014/sup01/14060701.pdf">http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/07062014/sup01/14060701.pdf</a>	La fiscalía sólo presenta la siguiente información sobre la alerta Amber: <a href="http://www.fgecolima.mx/fge_amber_colima.php">http://www.fgecolima.mx/fge_amber_colima.php</a>
10	Durango	0	N/A	N/A	En la fiscalía sólo se advirtió información general de la alerta Amber: <a href="http://fiscalia.durango.gob.mx/alerta-amber/">http://fiscalia.durango.gob.mx/alerta-amber/</a> Se cuenta con un acuerdo oficial de la creación de la coordinación estatal de alerta Amber: <a href="http://secretariageneral.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/04/BIS-70-31-08-14.pdf">http://secretariageneral.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/04/BIS-70-31-08-14.pdf</a>
11	Estado de México	1	30/09/2013	<a href="http://www.fiscaliadesarparecidosedomex.org.mx/sep303.PDF">http://www.fiscaliadesarparecidosedomex.org.mx/sep303.PDF</a>	Información de la fiscalía especializada de personas desaparecidas.
12	Guanajuato	0	N/A	N/A	La fiscalía tiene un portal especializado en alerta Amber. <a href="https://portal.fgeguajauato.gob.mx/PortalWebEstatal/AlertaAmber/Formularios/frmIntegrantes.aspx">https://portal.fgeguajauato.gob.mx/PortalWebEstatal/AlertaAmber/Formularios/frmIntegrantes.aspx</a> Se cuenta con un acuerdo oficial de la creación de la coordinación estatal de alerta Amber: <a href="http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=files_migrados">http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=files_migrados</a>

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
					<a href="#">&amp;file=PO_73_2da_Parte_20130507_2003_12.pdf</a>
13	Guerrero	0	N/A	N/A	En la fiscalía se publican cartelones de búsqueda sobre activación de la alerta Amber y números de contacto, pero no un protocolo: <a href="https://fiscaliaquerrero.gob.mx/category/amber/">https://fiscaliaquerrero.gob.mx/category/amber/</a>
14	Hidalgo	1	03/06/2013	<a href="http://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=Periodico-Oficial-Bis-0-del-03-de-junio-de-2013">http://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=Periodico-Oficial-Bis-0-del-03-de-junio-de-2013</a>	
15	Jalisco	0	N/A	N/A	Solo se encontró un convenio de colaboración sobre la aplicación de la alerta Amber: <a href="https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/CONVENIO%20ALERTA%20AMBER%202.pdf">https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/CONVENIO%20ALERTA%20AMBER%202.pdf</a>  En la página de la fiscalía se da una breve explicación de qué es esta alerta: <a href="https://fge.jalisco.gob.mx/servicios-y-programas/alerta-amber">https://fge.jalisco.gob.mx/servicios-y-programas/alerta-amber</a>
16	Michoacán	1	24/06/2015	<a href="https://fiscaliamichoacan.gob.mx/documentos/acuerdos/9-2015-acuerdo.pdf">https://fiscaliamichoacan.gob.mx/documentos/acuerdos/9-2015-acuerdo.pdf</a>	
17	Morelos	1	21/08/2013	<a href="https://fiscaliamorelos.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/2.-ADO.-POR-EL-QUE-SE-CREA-ALERTA-AMBER.pdf">https://fiscaliamorelos.gob.mx/wp-content/uploads/2019/09/2.-ADO.-POR-EL-QUE-SE-CREA-ALERTA-AMBER.pdf</a>	

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
18	Nayarit	0	N/A	<a href="https://fiscaliagenera1.nayarit.gob.mx/web/">https://fiscaliagenera1.nayarit.gob.mx/web/</a>	No cuentan con un protocolo publicado de manera oficial, pero sí tienen una Coordinación Estatal de Alerta Amber Nayarit.
19	Nuevo León	0	N/A	<a href="https://fiscalianl.gob.mx/servicios/alerta-amber/">https://fiscalianl.gob.mx/servicios/alerta-amber/</a>	Aunque no se encontró específicamente un protocolo, sí tienen publicado en la página de la Fiscalía en qué consiste la Alerta Amber, cómo solicitarla, los criterios para su activación y las consideraciones.
20	Oaxaca	0	N/A	<a href="http://fge.oaxaca.gob.mx/index.php/alerta-amber">http://fge.oaxaca.gob.mx/index.php/alerta-amber</a>	Se cuenta con el logo del protocolo Alerta Amber en la página de la Fiscalía, pero no con algún protocolo publicado de manera oficial, ni con más información sobre esta Alerta.
21	Puebla	0	N/A	<a href="http://fiscalia.puebla.gob.mx/index.php/alerta-amber">http://fiscalia.puebla.gob.mx/index.php/alerta-amber</a>	No se cuenta con un protocolo como tal publicado, pero sí cuentan con una página dentro del Fiscalía con información muy clara sobre la alerta Amber.
22	Querétaro	0	N/A	<a href="https://fiscaliagenera1qro.gob.mx/AlertaAmber/AAmber_principal.php.html">https://fiscaliagenera1qro.gob.mx/AlertaAmber/AAmber_principal.php.html</a>	A pesar de no contar con un protocolo publicado de manera oficial, sí cuentan con una página donde explican todo lo relativo a su aplicación dentro de la Fiscalía del Estado.
23	Quintana Roo	0	N/A	<a href="http://www.fgeqroo.gob.mx/portal/">http://www.fgeqroo.gob.mx/portal/</a>	Se hace alusión a su aplicación en la página de la Fiscalía, sin embargo no tienen ningún protocolo publicado.
24	San Luis Potosí	0	N/A	N/A	No se cuenta con un protocolo publicado, pero sí con el acuerdo oficial de la creación de la coordinación estatal de alerta Amber en San Luis Potosí.
25	Sinaloa	0	N/A	<a href="http://www.fiscaliasinaloa.mx:8090/leyes/txt/Acuerdo_04_2019.pdf">http://www.fiscaliasinaloa.mx:8090/leyes/txt/Acuerdo_04_2019.pdf</a>	No se cuenta con un protocolo publicado, pero sí tienen el acuerdo por el que se crea la Fiscalía Especializada en Desaparición Forzada de personas, donde se establece que ésta coordinará la Alerta Amber y Protocolo Alba.
26	Sonora	1	09/02/2017	<a href="http://fiscalia.sonora.gob.mx/assets/commission/Protocolos/2017CXIX12IV.pdf">http://fiscalia.sonora.gob.mx/assets/commission/Protocolos/2017CXIX12IV.pdf</a>	Se consideró el mismo protocolo para alerta Amber y Alba, ya que su protocolo publicado, aunque no tiene esos nombres, está dirigido a la desaparición de mujeres, niñas,

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

ID	Entidad federativa	Protocolo disponible (sí:1, no:0)	Fecha de publicación del protocolo (dd/mm/aaaa)	Liga de consulta	Observaciones
					niños y adolescentes para el Estado de Sonora.
27	Tabasco	1	09/08/2014	<a href="http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/periodicos/7505_C.pdf">http://periodicos.tabasco.gob.mx/media/periodicos/7505_C.pdf</a>	
28	Tamaulipas	0	N/A	<a href="https://www.tamaulipas.gob.mx/fiscalia/informacion-por-areas/fiscalia-especializada-de-personas-no-localizadas/">https://www.tamaulipas.gob.mx/fiscalia/informacion-por-areas/fiscalia-especializada-de-personas-no-localizadas/</a>	No se cuenta con un protocolo publicado, sin embargo, en el protocolo de la Alerta Alba, se menciona que corresponde a la Fiscalía la emisión de la Alerta Amber.
29	Tlaxcala	1	07/11/2018	<a href="http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri45-1a2018.pdf">http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri45-1a2018.pdf</a>	Se consideró el mismo protocolo para alerta Amber y Alba, ya que éste está dirigido a la desaparición de mujeres, niñas y adolescentes para el Estado de Tlaxcala.
30	Veracruz	1	30/11/2020	<a href="https://sisditi.segobver.gob.mx/signa/doc_gaceta.php?id=1822">https://sisditi.segobver.gob.mx/signa/doc_gaceta.php?id=1822</a>	Se consideró el mismo protocolo para alerta Amber y Alba, ya que éste está dirigido a la desaparición de mujeres, niñas y adolescentes para el Estado de Veracruz.
31	Yucatán	1	27/02/2018	<a href="http://www.yucatan.gob.mx/docs/mir/MIR_486_2.pdf">http://www.yucatan.gob.mx/docs/mir/MIR_486_2.pdf</a>	Se consideró el mismo protocolo para alerta Amber y Alba ya que éste está dirigido a la desaparición de mujeres, niñas y adolescentes para el Estado de Yucatán.
32	Zacatecas	0	N/A	<a href="http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/">http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/</a>	A penas se emitió la Ley de personas desaparecidas, ahí se hace referencia al protocolo, pero no se encontró una publicación sobre éste. Liga de la ley: <a href="https://www.congresozaac.gob.mx/63/ley&amp;cual=326&amp;tipo=pdf">https://www.congresozaac.gob.mx/63/ley&amp;cual=326&amp;tipo=pdf</a>

Fuente: CNDH

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**ANEXO IV. Alertas AMBER emitidas por la FGR por año y sexo**

ID	Entidad federativa	2018				2019			
		Alertas	Mujeres	Hombres	Localizadas	Alertas	Mujeres	Hombres	Localizadas
1	Aguascalientes	4	3	1	4	3	3	0	2
2	Baja California	0	0	0	0	2	2	0	1
3	Baja California Sur	1	1	0	0	0	0	0	0
4	Campeche	1	1	0	0	1	1	0	1
5	Chiapas	2	2	0	0	1	1	0	1
6	Chihuahua	11	8	3	6	5	4	1	4
7	Coahuila	1	1	0	1	1	1	0	1
8	Colima	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Ciudad de México	20	11	9	13	12	9	3	10
10	Durango	0	0	0	0	0	0	0	0
11	Estado de México	8	4	4	7	8	7	1	5
12	Guanajuato	3	3	0	2	1	0	1	0
13	Guerrero	1	1	0	1	0	0	0	0
14	Hidalgo	1	0	1	1	2	0	2	0
15	Jalisco	1	1	0	1	3	2	1	3
16	Michoacán	6	3	3	6	3	0	3	3
17	Morelos	14	9	5	7	2	2	0	1
18	Nayarit	2	2	0	2	4	2	2	3
19	Nuevo León	8	6	2	8	5	2	3	4
20	Oaxaca	6	5	1	5	2	2	0	2
21	Puebla	2	1	1	2	1	0	1	1
22	Querétaro	0	0	0	0	1	1	0	1
23	Quintana Roo	0	0	0	0	2	2	0	2
24	San Luis Potosí	6	4	2	3	3	1	2	3
25	Sinaloa	0	0	0	0	0	0	0	0
26	Sonora	1	1	0	0	2	1	1	2
27	Tabasco	0	0	0	0	0	0	0	0
28	Tamaulipas	8	3	5	3	4	2	2	1
29	Tlaxcala	2	2	0	2	1	1	0	1
30	Veracruz	6	6	0	2	7	5	2	4
31	Yucatán	0	0	0	0	2	2	0	2
32	Zacatecas	4	4	0	2	4	3	1	2
Total nacional		119	82	37	78	82	56	26	60

Fuente: CNDH con información de FGR, disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/528352/AAMX-2019-12\\_CDRO-MAP.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/528352/AAMX-2019-12_CDRO-MAP.pdf) Fecha de consulta: 17 de julio de 2020.

**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**ANEXO V. Estado de los procedimientos de AVGM**

Estado de procedimiento de AVGM	Número de procedimientos	Entidades federativas
<b>Declaratorias de AVGM</b>	21 declaratorias	Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz (por violencia feminicida), Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Veracruz (por agravio comparado), Zacatecas*, <sup>51</sup> Oaxaca, Durango, Campeche, Jalisco,* Puebla, Estado de México (por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres) <sup>52</sup> y Guerrero (por Agravio Comparado)
<b>Se determinó no emitir la declaratoria de AVGM</b>	10 procedimientos	Baja California, Guanajuato, Querétaro*, Puebla*, Tabasco*, Tlaxcala, Sonora*, Yucatán,* Coahuila* y Ciudad de México <sup>53</sup>
<b>En plazo de 6 meses para el cumplimiento de las acciones establecidas en el Informe del GT</b>	2 procedimientos	Ciudad de México <sup>54</sup> y Sonora <sup>55</sup>
<b>En fase de conclusión del Informe del Grupo de Trabajo</b>	1 procedimiento	Chihuahua
<b>En plazo de elaboración del Informe del GT</b>	1 procedimiento	Tlaxcala
<b>Total de solicitudes AVGM</b>	<b>35 procedimientos en 28 entidades federativas</b>	
<b>Total de procedimientos activos</b>	<b>25 procedimientos activos en 22 entidades federativas</b>	

**Fuente:** CNDH, con fecha de corte del 08 de julio de 2020.

Son cuatro las entidades sin proceso AVGM: Baja California Sur, Tamaulipas, Aguascalientes e Hidalgo. Asimismo, la Ciudad de México y el estado de Jalisco cuentan con Alertas de Género declaradas, mismas que se encuentran reguladas por su legislación local. La CNDH no participa en estos procedimientos.

<sup>51</sup> En las entidades marcadas con \* la CNDH emitió Voto Razonado por considerar que era necesaria la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género: Querétaro, Puebla, Tabasco, Sonora, Yucatán, Zacatecas, Jalisco y Coahuila. Documentos disponibles en [https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/AVGM/Votos\\_Razonados](https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/AVGM/Votos_Razonados)

<sup>52</sup> Para los municipios de Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco. La resolución tiene fecha de 20 de septiembre de 2019, sin embargo, fue publicada el 1 de octubre de 2019. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497633/Resoluci\\_n\\_de\\_la\\_SEGOB.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497633/Resoluci_n_de_la_SEGOB.pdf)

<sup>53</sup> El dictamen de evaluación estableció que solo un porcentaje mínimo de las conclusiones fue cumplido. Las académicas del Grupo de Trabajo, así como la representante de la CNDH, sugirieron que en el cuerpo del dictamen aparezca la solicitud del Grupo de Trabajo a la Secretaría de Gobernación, para que declare la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México. Lo anterior quedó establecido en el Acta de discusión del Dictamen. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/468096/7a\\_sesi\\_n\\_GT\\_SAVGM\\_22\\_abril\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/468096/7a_sesi_n_GT_SAVGM_22_abril_2019.pdf)

<sup>54</sup> El 17 de agosto de 2020, concluye el plazo de 6 meses otorgados al Estado para el cumplimiento de la solicitud AVGM. Sin embargo, Conavim autorizó una prórroga de 2 meses, estableciendo como fecha de entrega del Informe, el 17 de octubre del 2020.

<sup>55</sup> A pesar de que se encuentra corriendo el tiempo para la solicitud AVGM por violencia feminicida, se acumuló a este procedimiento, una solicitud AVGM por Agravio Comparado, encontrándose el GT en trabajos para la elaboración del Informe correspondiente. Al respecto, aunque se preguntó a Conavim sobre la temporalidad de este procedimiento, no se obtuvo respuesta.



**Informe alterno de medio término de la CNDH respecto a las Observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México del Comité de la CEDAW**

**Iniciativas presentadas en la XLIV Legislatura que se encuentran en trámite sobre el procedimiento de AVGM**

No.	DENOMINACIÓN DEL ASUNTO	PRESENTA DA EN	FECHA DE PRESENTACIÓN	PRESENTADA POR	PARTIDO POLÍTICO	ESTATUS
1	Que adiciona los artículos 23 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 70 y 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Cámara de Diputados	12/03/2019	PAN Dip. Josefina Salazar Báez	PAN	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 12-MAR-2019
2	Que reforma los artículos 21 y 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	06/12/2018	PAN Dip. Josefina Salazar Báez	PAN	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 06-DIC-2018
3	Que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Senadores	29/11/2018	Sen. Verónica Delgadillo García	MC	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 29-NOV-2018
4	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	06/11/2018	Dip. Verónica Beatriz Juárez Piña	PRD	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA REVISORA EL 03-OCT-2019
5	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	06/02/2019	Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 06-FEB-2019
6	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	02/04/2019	Dip. Susana Beatriz Cuaxiloa Serrano	MORENA	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 02-ABR-2019
7	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Senadores	29/04/2019	Sen. Martha Lucía Micher Camarena	MORENA	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 29-ABR-2019
8	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	10/09/2019	Dip. Pablo Guillermo Angulo Briceño	PRI	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 10-SEP-2019
9	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	08/10/2019	PRD Dip. Verónica Beatriz Juárez Piña	PRD	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 08-OCT-2019
10	Que reforma y adiciona los artículos 23 y 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	29/10/2019	Dip. Socorro Irma Andazola Gómez	MORENA	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 29-OCT-2019
11	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	26/02/2019	Dip. Anilú Ingram Vallines	PRI	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 26-FEB-2019
12	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Cámara de Diputados	30/04/2019	Diputados: Igualdad de Género	-	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 30-ABR-2019

**Fuente:** CNDH, con información del Sistema de Información Legislativa. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaBasica>