

Informe del  
**Grupo de Trabajo**  
conformado para atender  
la **Solicitud de Alerta**  
**de Violencia de Género**  
contra las **Mujeres**  
en los municipios de  
Ahome, Culiacán, Guasave,  
Mazatlán y Navolato  
del estado de **Sinaloa**

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD AVGM/02/2016 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE SINALOA

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
A.	Naturaleza jurídica de la figura denominada “alerta de violencia de género contra las mujeres” en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia .....	3
B.	Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de AVGM.....	3
C.	Naturaleza del grupo de trabajo.....	6
D.	Metodología adoptada por el grupo de trabajo para la elaboración del informe .....	6
1.	Presupuestos .....	6
2.	Proceso de estudio y análisis de la solicitud de AVGM .....	7
3.	Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo .....	9
4.	Proceso de integración del informe.....	16
II.	SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE SINALOA.....	17
A.	Procedimiento seguido respecto de la solicitud.....	17
1.	Análisis de admisibilidad de la solicitud .....	17
2.	Conformación del grupo de trabajo.....	17
3.	Sesiones de trabajo del grupo.....	18
4.	Información solicitada por el grupo de trabajo .....	21
B.	Análisis <i>ex officio</i> de la procedencia de una solicitud de medidas provisionales.....	21
C.	El <i>corpus iuris</i> utilizado por el grupo de trabajo para el análisis del caso .....	21
III.	SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE SINALOA .....	22
A.	Contenido y alcance de la solicitud.....	22
B.	Contexto descrito en la solicitud inicial.....	22
IV.	INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA EN RELACIÓN CON LA SOLICITUD DE AVGM .....	25
A.	Contenido y alcance de la información proporcionada por el estado .....	25
B.	Información presentada respecto de los casos referidos en la solicitud.....	25
C.	Información presentada respecto a la normatividad y políticas públicas existentes destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres .....	27
V.	ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE SINALOA .....	30
A.	Contexto del estado de Sinaloa en materia de violencia contra las mujeres .....	30
1.	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres .....	34

2.	Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares .....	35
3.	Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia.....	38
4.	Aviso al Ministerio Público en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud.....	43
5.	Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud.....	46
6.	Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio) . .....	46
7.	Maternidad en niñas y adolescentes.....	49
8.	Mortalidad materna .....	50
9.	Estadísticas judiciales en materia penal .....	51
10.	Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.....	52
B.	Obligaciones del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres.....	55
1.	Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres.....	55
2.	Obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres.....	57
3.	Obligación de proteger a las mujeres frente a cualquier forma de violencia .....	68
4.	Obligación de promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres .....	69
5.	Obligación de armonizar el derecho local con la CPEUM y con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos .....	73
VI.	ANÁLISIS DE LOS CASOS DE VIOLENCIA .....	77
	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS .....	79

# INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD AVGM/02/2016 DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE SINALOA

## I. INTRODUCCIÓN

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

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

De esta manera, las AVGM representan un mecanismo de actuación de las autoridades públicas que buscan cumplir con las obligaciones del Estado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atendiendo específicamente, entre otras, a una de las violaciones más graves a este derecho: la violencia feminicida<sup>1</sup>.

Su objetivo fundamental es garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, a partir del cese de la violencia en su contra, y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos<sup>2</sup>, a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas federales, en coordinación con las entidades federativas, enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

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

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

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

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

---

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

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

<sup>3</sup> Artículo 24 de la Ley General de Acceso y 31 de su Reglamento.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Concluido el plazo de 30 días, el grupo de trabajo podrá<sup>4</sup>:

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

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

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

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

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

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

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

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

Finalmente, es necesario señalar que el Estado mexicano, ante la existencia de un contexto de violencia feminicida, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General de Acceso, deberá resarcir

---

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

el daño conforme a los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

### **C. Naturaleza del grupo de trabajo**

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

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

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

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

#### **1. Presupuestos**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Instalación formal del grupo de trabajo.

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

c. Análisis de la solicitud.

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

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

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

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

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

e. Investigación del grupo de trabajo.

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

f. Proceso de adjudicación.

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



las obligaciones generales del Estado establecidas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Es decir, el grupo analiza si las autoridades del estado del que se trate cumplen con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, así como de prevenir e investigar las violaciones a derechos humanos de las mujeres, sancionar a las personas responsables y reparar a las víctimas.

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

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

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

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

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

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

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

**h.** Integración del informe.

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

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

### **3. Criterios metodológicos para la investigación del grupo de trabajo**

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

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

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

#### **a. Estudio de la solicitud inicial**

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

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

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

#### **b. Solicitud de información al gobierno de la entidad federativa**

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

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

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

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

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

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

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

### **c. Realización de visitas *in situ***

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

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

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

i. Entrevistas a organizaciones de la sociedad civil

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

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

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

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

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

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

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

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

ii. Levantamiento de información con organizaciones de la sociedad civil

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

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

### iii. Entrevistas a mujeres víctimas de violencia de género y/o a sus familiares

El grupo de trabajo debe realizar las gestiones que considere necesarias para contactar a mujeres víctimas de violencia o a sus familiares.

Asimismo, debe requerir apoyo a la solicitante, a fin de que, si así lo considera, contacte a mujeres víctimas de violencia o a sus familiares para ser entrevistados por el grupo. El objetivo de las entrevistas es que el grupo pueda conocer de manera directa y desde la perspectiva de las víctimas, el contexto que existe en la entidad y la respuesta institucional al mismo.

La entrevista debe ser dirigida y aplicada por una persona con experiencia y demostrada sensibilidad para la atención a víctimas. En este sentido, se debe contactar a una persona capacitada para realizar la entrevista directa a las víctimas, quien debe ser la única autorizada para intervenir durante las entrevistas. Las personas integrantes del grupo tienen la calidad de observadores y, en todo caso, pueden sugerir por escrito a la persona que dirige la entrevista que se realice alguna pregunta en concreto. En tal caso, la persona especialista debe determinar la pertinencia de realizar la pregunta.

En cualquier caso, de manera previa a la entrevista, la persona encargada de dirigirla debe capacitar a las personas integrantes del grupo de trabajo a fin de brindarles información sobre la manera en que deben comportarse durante el proceso de la entrevista.

Las entrevistas se deben realizar bajo un estricto control de confidencialidad y, bajo ningún motivo, los nombres de las personas entrevistadas pueden constar en documento alguno. Si la persona entrevistada lo desea, puede estar acompañada de la solicitante o de cualquier persona o personas.

De manera previa a la entrevista, se debe pedir apoyo a la solicitante, al estado o a la persona que haya realizado el contacto para que proporcione por escrito al grupo la información relativa a los hechos de los casos de las personas a entrevistar. Lo anterior, con la finalidad de que la persona entrevistada no tenga que narrar nuevamente los hechos de violencia si no lo desea y, así, evitar su revictimización.

En este sentido, durante la entrevista se debe preguntar de manera general a la víctima el proceso legal que, en su caso, haya tenido lugar con posterioridad a los hechos de violencia. Es decir, debe buscar la identificación de la eficacia de las medidas realizadas por las autoridades de la entidad federativa de la que se trate destinadas a la atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

Antes de iniciar, se debe explicar a la persona entrevistada el alcance de las AVGM y el uso que tendrá su información, evitando que se construyan falsas expectativas respecto del alcance de la investigación que realiza el grupo de trabajo.

La persona que realiza la entrevista debe intentar identificar el móvil (motivación o factor determinante) por el cual la mujer fue violentada, su contexto social, la relación entre la víctima y el victimario, las reacciones de la propia familia, la comunidad, y la sociedad en general respecto de los hechos de violencia descritos, las actuaciones realizadas por las víctimas directas y/o sus familiares ante las autoridades públicas para buscar justicia, y para alcanzar la garantía de otros derechos y la respuesta que han recibido de las autoridades a las que acuden. En particular debe intentarse identificar si a la víctima se le permitió ejercer sus derechos durante el procedimiento de investigación, tales como, tener acceso al expediente y ser informada de sus derechos.

A partir de las entrevistas realizadas, como ya se mencionó, en caso de considerarlo necesario, el grupo de trabajo puede solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades que corresponda, las

medidas de protección necesarias para garantizar la seguridad de las personas, respecto de los casos concretos de los que haya tenido conocimiento.

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

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

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

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

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

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

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

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

El objetivo de las entrevistas realizadas al personal de las distintas instituciones es identificar, entre otras cosas: (i) el número de personal con el que cuentan en relación con la demanda de servicios; (ii) el tipo de servicio que se brinda a las víctimas; (iii) la infraestructura material con la que cuentan; (iv) los horarios de atención; (v) la capacitación del personal y el impacto de la misma en las actividades propias de su labor; (vi) la sensibilidad en materia de género por parte del personal; (vii) el conocimiento de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; (viii) la institucionalización de la perspectiva de género; (ix) la coordinación con otras instancias para la adecuada canalización de las víctimas y sus familiares; (x) la existencia de rutas claras para la

atención de víctimas o protocolos de actuación; (xi) la existencia de registros o bases de datos de los casos atendidos y de quejas presentadas por las usuarias; (xii) la emisión, implementación, registro y seguimiento de medidas de protección, y (xiii) la existencia de métodos de evaluación del riesgo.

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

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

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

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

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

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

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

El grupo de trabajo puede considerar y analizar las diferentes investigaciones realizadas por instituciones académicas y de investigación, locales o nacionales, y/o por personas especialistas, relacionadas con la garantía efectiva de los derechos humanos de las mujeres en la entidad federativa. El objetivo de la consulta de estudios e investigaciones sobre la situación de violencia en el territorio determinado por la solicitud es profundizar en las causas, orígenes y factores que propician y reproducen el fenómeno de violencia en contra de las mujeres en el estado del que se trate, así como las circunstancias y el contexto particular en el que se desarrolla dicho fenómeno.

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

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

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

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

#### **g. Investigación basada en fuentes de información oficial**

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

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

#### **h. Colaboración de personas expertas durante el proceso de investigación**

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

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

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

\*\*\*\*

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



#### 4. Proceso de integración del informe

Para la integración del informe por parte del grupo de trabajo, se lleva a cabo dicho proceso, como ya se mencionó, bajo el *principio de contradicción*.

En este sentido, el grupo de trabajo emite sus conclusiones a partir del análisis de las distintas posiciones identificadas y de toda la información obtenida durante el proceso de investigación; en general, se analiza la postura y la información aportada tanto por la solicitante como por el gobierno de la entidad federativa de que se trate, así como las fuentes de información consultadas durante el desarrollo de la investigación, tales como los resultados de las entrevistas y de la revisión de expedientes.

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

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

1. El primer apartado es introductorio. Con un lenguaje claro y comprensible se describe la naturaleza de la figura de AVGM y su procedimiento, así como la metodología adoptada por el grupo de trabajo para la realización de su investigación. Esta sección tiene un propósito pedagógico puesto que el objetivo es que la sociedad pueda comprender el informe, así como lo que implica una alerta de violencia de género.
2. En el segundo apartado, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, se debe describir puntualmente el procedimiento seguido para la admisión de la solicitud de la AVGM, la conformación del grupo de trabajo y las actividades llevadas a cabo por el mismo, hasta la emisión del informe.
3. El tercer apartado hace referencia al análisis que realiza el grupo de trabajo respecto de la procedencia de la solicitud de implementación de medidas provisionales.
4. El cuarto apartado contiene el estudio del contexto existente en Sinaloa. Esta sección se divide en dos partes. La primera consiste en el análisis de cifras y datos oficiales, que si bien deben usarse con cautela y no son determinantes debido a las distintas metodologías empleadas para su obtención, deben ser consideradas por el grupo de trabajo para ubicar la situación de violencia contra las mujeres de manera general, en la entidad federativa.

La segunda, consiste en la confrontación por parte del grupo de trabajo de la información proporcionada por la solicitante, por el gobierno del estado, la obtenida en las distintas entrevistas realizadas y la investigación realizada *motu proprio*, con las obligaciones generales del estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, así como de prevenir e investigar las violaciones de los derechos humanos de las mismas, sancionar a las personas responsables y reparar integralmente a las víctimas, establecidas en el artículo 1o. de la CPEUM.

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

5. En el apartado quinto, se analizan de manera general los casos de violencia feminicida a los que se refiera la solicitud. La naturaleza administrativa de la investigación que realiza el grupo de

trabajo delimita su esfera de competencia al análisis de las circunstancias de la entidad sobre la que se señala la existencia de violaciones de los derechos humanos de las mujeres y no le permite pronunciarse sobre casos específicos.

6. El sexto y último apartado incluye las conclusiones, propuestas e indicadores específicos de cumplimiento que fungirán como los estándares mínimos requeridos al gobierno de la entidad federativa para considerar su debido cumplimiento.

## **II. SOLICITUD DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE SINALOA**

### **A. Procedimiento seguido respecto de la solicitud**

#### **1. Análisis de admisibilidad de la solicitud**

El 9 de marzo de 2016, María Teresa Guerra Ochoa, María de los Ángeles Arrechiga Torres y Amparo Natalia Reyes Andrade, representantes legales de la organización Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses A.C., presentaron ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Sinaloa.

El 14 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, envió a la Conavim un oficio mediante el cual informó sobre la solicitud presentada.

El 14 de marzo de 2016, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de la solicitud presentada por la organización Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses A.C., de conformidad con los artículos 33, 35 y 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso. En este sentido, el 14 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva hizo del conocimiento de María de los Ángeles Arrechiga Torres y Amparo Natalia Reyes Andrade, en su calidad de representantes de la organización, la admisión de la solicitud.

El 14 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva informó al Gobernador del estado de Sinaloa sobre la admisión de la solicitud de AVGM presentada por la solicitante.

El 14 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva comunicó al Sistema Nacional sobre la admisión de la solicitud de AVGM respecto del estado de Sinaloa.

#### **2. Conformación del grupo de trabajo**

El 14 de marzo de 2016, la Conavim informó a la Secretaría Ejecutiva la designación de David Ricardo Uribe González, Director General Adjunto, como su representante en el grupo.

El 16 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres al licenciado Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Violencia contra las Mujeres.

El 16 de marzo de 2016, la Directora del Instituto Sinaloense de las Mujeres (ISMujeres), Elizabeth Ávila Carrancio, informó que sería la representante del ISMujeres en el grupo de trabajo.

Con relación a la designación de las personas académicas que participaron en el estudio y análisis de la solicitud de AVGM, el 15 de marzo de 2016 fueron publicadas en las páginas de internet oficiales de la Conavim y de la Secretaría Ejecutiva las convocatorias públicas nacional y para el estado de Sinaloa con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales para conformar el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

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

Al respecto, la Secretaría Ejecutiva designó a José Luis Peña Colín, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos y a Citlalli Vidal Otero, Subdirectora de Programas Especiales, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas.

El 17 de marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) designó a Ricardo Soto Ramírez, Subdirector de Área del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, como su representante para conformar el grupo de trabajo.

El 21 de marzo de 2016, dicho Comité seleccionó por unanimidad a: i) Isaac Tomás Guevara Martínez, representante de la Universidad Autónoma de Sinaloa; ii) José Ramón Guzmán Serrano, representante de la Universidad Autónoma de Sinaloa; iii) Louise Zelda Lucienne David, representante de la Universidad Iberoamericana, y iv) María de la Concepción Vallarta Vázquez, representante de la Universidad Iberoamericana.

El 21 de marzo de 2016, la Conavim informó a las personas seleccionadas sobre la decisión y las convocó a la primera sesión de grupo de trabajo.

### **3. Sesiones de trabajo del grupo**

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

Durante ese periodo, el grupo de trabajo celebró cinco sesiones ordinarias; realizó una visita *in situ* al estado de Sinaloa; llevó a cabo ocho entrevistas a víctimas, familiares y organizaciones de la sociedad civil, y a 40 personas encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia; realizó un levantamiento de información a todas las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas y solicitó información adicional a diversas autoridades tanto del ámbito federal como local, tal como se detalla más adelante. Adicionalmente, realizó una investigación *motu proprio*, a partir del análisis de información estadística oficial respecto de la situación de violencia contra las mujeres en la entidad.

El 22 de marzo de 2016, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo, en la cual se desahogaron los siguientes puntos:

- a. Instalación formal del grupo de trabajo;
- b. Designación de la Conavim como Secretaría Técnica del grupo de trabajo;
- c. Adopción de los lineamientos internos;
- d. Adopción de la metodología de investigación del grupo de trabajo;
- e. Análisis de la solicitud de AVGM para el estado de Sinaloa;
- f. Presentación de la información solicitada al gobierno del estado de Sinaloa;
- g. Análisis *ex officio* de la procedencia de solicitar medidas provisionales;
- h. Aprobación de los acuerdos tomados por el grupo de trabajo durante su primera reunión, y
- i. Aprobación del calendario de las siguientes sesiones de trabajo.

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

Los días 28 y 29 de marzo de 2016, el grupo de trabajo realizó su segunda sesión ordinaria y realizó una visita *in situ* a la ciudad de Culiacán, Sinaloa, para entrevistar a la organización solicitante, a diversas organizaciones de la sociedad civil y a tres víctimas de violencia de género. En este sentido, se llevaron a cabo entrevistas a las siguientes organizaciones:

<b>Entrevistas realizadas el 28 de marzo de 2016</b>
Comisión de Defensa de Derechos Humanos de Sinaloa (CDDHD)
Federación Mexicana Universitarias (FEMU)
Colectivo de Mujeres Activas de Sinaloa A.C. (C´MAS)

<b>Entrevistas realizadas el 29 de marzo de 2016</b>
Voces Unidas por la Vida
Instituto de Salud Integral de Sinaloa, A. C. (ISIS)

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

Del mismo modo, los días 30 y 31 de marzo, y 1º de abril de 2016, en el marco de la visita *in situ*, el grupo de trabajo realizó entrevistas a diversas autoridades encargadas de la atención y procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato. En este sentido, se visitaron las siguientes instancias<sup>5</sup>:

<b>Ahome</b>
Hospital General
Centro de Atención a Víctimas
Juzgado Primero de lo Familiar
Instituto Municipal de las Mujeres
Agencia del Ministerio Público adscrito al Juzgado Familiar <sup>6</sup>
Agencia del Ministerio Público de Homicidios Dolosos y Femicidios
Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y en Violencia Familiar
Unidad de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso

<b>Culiacán</b>
Instituto Sinaloense de las Mujeres
Procuraduría para la Atención de las Niñas, Niños y Adolescentes (DIF)
Hospital General
Agencia del Ministerio Público Especializada en la Investigación y Atención de Delitos Femicidio y Homicidio Doloso de Mujeres
Consejo Estatal para Prevenir y Atender la Violencia Familiar
Agencia del Ministerio Público Investigadora Especializada en Delitos, Sexuales y Violencia Familiar

<sup>5</sup> Únicamente se enlistan las instancias visitadas y cuyas autoridades accedieron a las entrevistas.

<sup>6</sup> Atiende asuntos del Sistema de Justicia Penal tradicional.

Secretaría de Seguridad Pública (policía estatal y mando único)
Centro de Control, Computo y Comando (C4)
Procuraduría General de Justicia del Estado
Agencia del Ministerio Público Investigadora Especializada en Delitos, Sexuales y Violencia Familiar, adscrita a la Procuraduría para la atención de las niñas, niños y adolescentes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia

<b>Guasave</b>
Agencia del Ministerio Público adscrita al Juzgado Penal
Hospital General
Unidad Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar
Unidad del Ministerio Público de lo Penal Especializada en Atención a Mujeres y Menores Víctimas del Delito (Angostura)
Instituto de las Mujeres de Guasave

<b>Mazatlán</b>
Juzgado Primero de Primera Instancia del Ramo Familiar
Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Familiar
Hospital General de Mazatlán “Dr. Martiniano Carvajal”
Unidad del Ministerio Público de lo Penal Especializada en Atención a Mujeres y Menores Víctimas del Delito
Unidad del Ministerio Público de lo Penal Especializada en Delitos Contra la Libertad, Libertad Sexual y Contra la Familia
Comisión Ejecutiva de Víctimas del Delito (CEAV)
Unidad Especializada de la Policía para la Prevención de la Violencia Familiar y de Género (UNIPREVIF)
Centro de Atención a la Violencia Familiar de Mazatlán (CAVI)
DIF Mazatlán
Instituto Municipal de las Mujeres

<b>Navolato</b>
Juzgado Mixto
Hospital Integral
Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal
Instituto de las Mujeres de Navolato
Agencia del Ministerio Público Especializada de Delitos Sexuales y Violencia Familiar

El 18 de abril del año en curso, el grupo de trabajo se declaró en sesión permanente, con la finalidad de discutir e integrar el informe al que se refiere el artículo 37 del Reglamento de la Ley General de Acceso. Esta sesión se llevó a cabo los días 18, 19 y 20 de abril de 2016.

El 20 de abril de 2016, el representante de la Secretaría Ejecutiva, en su calidad de coordinador del grupo de trabajo, entregó el presente informe a la Secretaría de Gobernación para su análisis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

El 17 de junio de 2016, la Conavim remitió el informe que elaboró el grupo de trabajo a la solicitante y al Gobernador del Estado de Sinaloa. El mismo día, el informe fue publicado en las páginas de Internet de la Secretaría Ejecutiva y de la Conavim.

#### **4. Información solicitada por el grupo de trabajo**

El 14 de marzo de 2016, la Conavim solicitó al Gobierno del Estado de Sinaloa información específica relativa a la solicitud de AVGM, de acuerdo con los criterios señalados en el capítulo de este informe titulado *Metodología para la elaboración del informe por parte del grupo de trabajo*. Asimismo, se le informó que los hechos expuestos en la solicitud están pre validados de una presunción de veracidad que se debe mantener, salvo que obren elementos suficientes que los desvirtúen, derivados de la información proporcionada por las autoridades o de la investigación que, por iniciativa propia, realizó el grupo de trabajo. Finalmente, se comunicó a dicho gobierno que, adicionalmente a la información solicitada, podría enviarse al grupo de trabajo toda aquella información que éste considere pertinente para la investigación.

El 6 de abril de 2016, el Gobierno del Estado de Sinaloa remitió a la Conavim la información solicitada, acompañada de ocho anexos.

Por otra parte, el 14 de marzo y el 5 de abril de 2016, el grupo de trabajo, a través de la Conavim, solicitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa respectivamente, proporcionar la información de los casos relacionados con violaciones a los derechos humanos de las mujeres en dicha entidad federativa, así como las recomendaciones y estudios que se tuvieran al respecto, especialmente aquéllos relativos a la violencia contra las mujeres y los feminicidios en la entidad.

El 30 de marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitió a la Conavim la información con la que contaba. Por su parte, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa no dio respuesta a la solicitud<sup>7</sup>.

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

El 22 de marzo de 2016, durante su primera sesión, el grupo de trabajo determinó que no se consideraba necesaria la solicitud de medidas provisionales, de conformidad con el artículo 36 Bis del Reglamento de la Ley General de Acceso, en virtud de que los hechos de los que tuvo conocimiento en ese momento, no reunían las condiciones de gravedad y urgencia para solicitar la adopción de medidas provisionales de seguridad y de justicia, a fin de evitar daños irreparables provocados por la ocurrencia de actos de violencia contra las mujeres en el territorio determinado en la solicitud.

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

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

- i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ii. Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- iii. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

---

<sup>7</sup> El 30 de mayo de 2016, posterior a la fecha en que el grupo de trabajo concluyó su informe, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, remitió la información solicitada.

- iv. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW);
- v. Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- vi. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante Convención Belém do Pará);
- vii. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su Reglamento;
- viii. Ley General de Víctimas y,
- ix. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa (en adelante Ley de Acceso Local).

Asimismo, el grupo de trabajo tomó como parámetro normativo la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) en el caso *González y otras* (“*Campo algodonero*”); las Recomendaciones Generales 19, 25, 26, 27 y 28 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Informe CEDAW México 2012, en específico las observaciones finales del CEDAW/C/MEX/CO/7-8, y el Amparo en revisión 554/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **III. SOLICITUD PRESENTADA PARA LA INVESTIGACION DE DECLARATORIA DE AVGM EN EL ESTADO DE SINALOA**

#### **A. Contenido y alcance de la solicitud**

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

Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad del principio de buena fe y de presunción relativa al *iuris tantum* de veracidad, bajo los que actúa el grupo de trabajo frente a dicha información, y sin que ello limite o coaccione su autonomía para analizar en su conjunto los argumentos y elementos de convicción aportados por las autoridades y los que se desprendan de las fuentes de información que consultó *motu proprio*.

#### **B. Contexto descrito en la solicitud inicial**

La solicitud de AVGM presentada refiere que existe un incremento de actos de violencia contra la mujer, así como una deficiente estructura de atención y de acceso a la justicia para las mujeres víctimas, situación que contrasta con el avance normativo para erradicar la violencia de género.

De acuerdo con datos de la Oficina en México del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México)<sup>8</sup>, Sinaloa se ubica en el quinto lugar a nivel nacional entre las entidades en que las mujeres tienen mayores dificultades para desarrollarse económicamente y para acceder a la vida política y representativa.

De 2005 a la fecha de presentación de la solicitud, 765 mujeres fueron asesinadas en Sinaloa. Según se desprende del Informe sobre Feminicidios en Sinaloa 2007-2009, elaborado por María Teresa Guerra y Conzuelo Gutiérrez, publicado por el ISMujeres, en ese periodo el 78.4% de las víctimas tenía entre 18 y 49 años de edad; el 75.4% de ellas tenía escolaridad baja (educación básica o sin escolaridad); el 44.3% eran amas de casa, es decir, dependientes económicas y sin ingresos propios,

---

<sup>8</sup> PNUD-México, Informe sobre Desarrollo Humano, México 2006-2007. Apéndice 2006, parte 1.

mientras que el 34.9% eran obreras o empleadas. Sólo el 2.9% de las víctimas contaba con un algún grado de educación superior.

Refiere la solicitante que, de acuerdo con datos proporcionados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa (PGJ), a partir de la tipificación del feminicidio en 2012, hasta el año 2015, se han registrado 299 casos, donde el 80% se concentra en los municipios de Culiacán (132 casos), Ahome (33 casos), Mazatlán (30 casos), Guasave (23 casos), Navolato (12 casos), San Ignacio (6 casos) y Salvador (4 casos)<sup>9</sup>.

En el 63% de los casos, la muerte fue producida por arma de fuego; en el 15% por arma blanca; el 12% por contusiones; el 5% por estrangulación; el 2% por sofocación; el 1% por asfixia; el 1% por inmersión en medio líquido y el restante 1% no ha sido determinado.

En los últimos cinco años (enero de 2011 a febrero de 2016), de las 409 muertes violentas de mujeres que se registraron en Sinaloa, el 40.8% se registró en la capital del estado; en Mazatlán, el 11.7%; en Ahome, el 10.26%; en Guasave, el 7%, y en Navolato, el 3.4%. En total, estos municipios concentran el 73.16% de estos casos.

Por otra parte, de 2005 a 2015 se han presentado 15,223 denuncias por violencia familiar, en las cuales el 90% de las víctimas son mujeres y que en un 70% refirieron violencia de alto riesgo.

En este sentido, la solicitante señala que de 2005 a 2015, la violencia familiar se ha quintuplicado, pues mientras en 2005 se presentaron 405 denuncias, para 2015 la cifra se elevó a 2,402 denuncias.

En el periodo comprendido entre 2011 y 2015, el 84.4% de los delitos de violencia familiar, se registraron en los municipios de Culiacán (34.6%), Mazatlán (15.5%), Ahome (16.3%), Guasave (12.5%) y Navolato (5.5%).

De acuerdo con datos del Consejo Estatal para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar (Cepavi), entre 2011 y 2012, en el 75.8% de los casos, fue la pareja de sexo masculino (*sic*) el agresor; el 52% de las víctimas tiene como escolaridad máxima secundaria, 22% preparatoria y otro 22% licenciatura. El 90% denunció violencia física, además de afectación psicológica, por las agresiones de que fueron objeto.

Del año 2005 al 2010, se registraron 356 muertes violentas de mujeres, mientras que de enero de 2011 a febrero de 2016 la cifra es de 409. De igual modo, aumentó el número de denuncias por violencia familiar/intrafamiliar, pues mientras entre 2005 y 2010, se registraron 5,884 querrelas, entre 2011 y 2015 se iniciaron 9,339 averiguaciones previas por este delito.

Por cuanto al delito de violación, la cifra aumentó también, pasando de 741 denuncias entre 2005 y 2010, a 792 denuncias entre 2011 y diciembre de 2015. Asimismo, por abuso sexual/atentados al pudor no se registraron denuncias en el primer periodo, mientras que para el segundo, se registraron 222 casos.

Según datos del Cepavi, a través de la línea de emergencia 066, en el año 2011 se atendieron 8,196 llamadas; en 2012, 8,892; en 2013, 8,847; en 2014, 9,181, y en 2015, 10,254. Esto, únicamente en el área de Culiacán y sus alrededores (incluyendo algunas comunidades de Navolato), lo que significa que en el último año, se recibieron en promedio casi 30 llamadas diarias a través de la línea de emergencia.

---

<sup>9</sup> Es pertinente mencionar que la solicitante no hace distinción respecto a los casos que corresponden a homicidios dolosos o feminicidios.



De acuerdo con lo señalado por la solicitante, el 90% de estas llamadas fueron realizadas por mujeres, que en un 67% de los casos refirieron situación de alto riesgo, es decir, agresiones físicas, amenazas de muerte, allanamiento de morada, celos, consumo de alcohol, drogas, destrozos, amenazas con cualquier tipo de arma, golpes, heridas, sangrado, entre otras. Las agresiones en su mayoría, provienen de parejas o exparejas.

En el año 2001, con la aprobación de la Ley para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar del estado de Sinaloa, se creó el Cepavi, así como ocho agencias del ministerio público especializadas en delitos sexuales y violencia intrafamiliar. Sin embargo, quince años después, a pesar del aumento de las denuncias (actualmente se presentan cinco veces más denuncias que hace quince años), no se ha creado ninguna otra agencia especializada; por el contrario, hay menos personal y menos infraestructura, además de que diez de los 18 municipios del estado no cuentan con ninguna agencia especializada en violencia familiar y/o género.

Finalmente, la solicitante hizo referencia a seis casos emblemáticos de mujeres víctimas de homicidio ocurridos entre 2012 y 2016, así como de un caso de tentativa de feminicidio, los cuales señala, siguen sin resolverse, a pesar del compromiso de las autoridades por esclarecerlos a la brevedad e imponer sanciones ejemplares. Se trata de los casos de Perla Vega; Sandra Luz Hernández; Irasema Urías; la niña María; dos mujeres encontradas en la vía pública dentro de sillones y la tentativa de feminicidio de Ana Cecilia.

- a) El 12 de mayo de 2012, la maestra universitaria y funcionaria del Gobierno del Estado de Sinaloa, Perla Vega, fue asesinada a cuchilladas en su domicilio mientras dormía. Según la versión oficial, esto ocurrió estando en su casa alrededor de ocho personas, de las cuales ninguna fue testigo del crimen. Dos días después, detienen a su ex pareja, como principal sospechoso y tras declarar, salió libre. El 1° de agosto de 2012, un tío de Perla es detenido como sospechoso y arraigado, pero a los nueve días se levantó el arraigo.

El 5 de enero de 2013, la ex pareja de la víctima fue detenida en Baja California como presunto responsable y a los nueve días un juez le dictó auto de formal prisión. Sin embargo, el 8 de agosto de 2013, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa dio a conocer que el acusado fue torturado y agraviado. Un juez concedió un amparo contra el auto de formal prisión. El Tribunal Unitario del Décimo Segundo Distrito confirmó el amparo. El 5 de diciembre de 2014, el Juez Séptimo liberó al presunto responsable. No hay mayores avances de la investigación y a la fecha no hay ninguna persona en prisión por este delito.

- b) El 12 de mayo de 2014, fue asesinada a plena luz del día, en la vía pública, Sandra Luz Hernández, por haber encontrado, presuntamente, un indicio importante para dar con el paradero de su hijo, que desapareció en 2012, fecha desde la cual emprendió labores de búsqueda e investigación, respaldada por organizaciones de Culiacán, de madres de hijos desaparecidos.

Dos semanas después de su asesinato, en mayo de 2014, aprehendieron al asesino material confeso, pero en marzo de 2015 fue puesto en libertad por un amparo, tras alegar que fue presionado para declarar. No hay ninguna persona en prisión por este delito.

- c) El 22 de mayo de 2015, el cuerpo de una mujer fue encontrado en el interior de un sillón *puff* en forma de balón, en la colonia Lázaro Cárdenas, en el sector sur de la ciudad de Culiacán. A veinte días del hallazgo, se suscitó un hecho similar en una colonia aledaña. Ambas mujeres fueron asesinadas a golpes y sus cuerpos tenían un mensaje, donde se indicaba la causa del asesinato. No hay información sobre la investigación de estos casos.

- d) El 1° de mayo de 2015, el cuerpo de la niña María fue localizado a un costado de un campo de cultivo en el Ejido Colonia Agrícola Sinaloa. El 29 de abril de 2015, en el poblado Reforma, municipio de Angostura, se le pidió a la niña María que fuera al sitio de taxis para solicitar un servicio. Media hora después su madre se percató de que no había regresado.
- e) El 18 de mayo de 2015, Irasema Urías interpuso denuncia por violencia familiar en contra de quien fue su pareja por diez años, de los cuáles, ocho años fue víctima de violencia física, emocional y patrimonial por parte de su pareja. La juez de primera instancia del distrito judicial de Guasave, le expidió una orden de protección, pero venció y de poco sirvió, pues el 17 de febrero de 2016, Irasema fue asesinada a golpes y el principal sospechoso no ha sido aprehendido. La policía alegó que realizaba los rondines correspondientes.

La víctima dejó un hijo huérfano con su hermana Oralía, quien es la principal vocera de su familia porque se haga justicia. Ella fue testigo de los años de violencia que vivió su hermana, pues con ella se refugiaba.

#### IV. INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA EN RELACIÓN CON LA SOLICITUD DE AVGM

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

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

En respuesta a la solicitud de información realizada por parte de la Conavim, el gobierno del estado de Sinaloa remitió estadísticas de la Fiscalía General del Estado sobre los delitos de homicidio doloso, feminicidio, violencia familiar, violación, otros delitos sexuales, desaparición y trata de personas. Preciso información relativa a su estado procesal e informó sobre las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

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

De acuerdo con la información presentada por el estado de Sinaloa, del año 2005 a febrero de 2016, en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato, se registraron 513 casos de homicidios dolosos de mujeres y niñas. Asimismo, desde el año 2012, en el que se tipificó el delito de feminicidio en el Código Penal de Sinaloa, se han registrado 56 casos de feminicidios:

Homicidios dolosos													
Municipio	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Ahome		4	7	2	4	12	9	13	4	6		1	62
Culiacán	15	8	31	20	38	40	36	28	20	27	17	5	285
Guasave	2	1	6	2	8	3	6	4	5	6	4	2	49
Mazatlán	1	3	5	9	2	15	18	1	8	4	5	1	72
Navolato	6		1	7	8	9	3	2	4	1	1	3	45
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>50</b>	<b>40</b>	<b>60</b>	<b>79</b>	<b>72</b>	<b>48</b>	<b>41</b>	<b>44</b>	<b>27</b>	<b>12</b>	<b>513</b>

Feminicidios						
Municipio	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Ahome			6	2		8
Culiacán	3	11	14	5	1	34
Guasave	1		1	1		3
Mazatlán	1	1	4	3	1	10
Navolato				1		1
<b>Total</b>	5	12	25	12	2	56

De acuerdo con la información proporcionada por el estado, la edad de las mujeres víctimas oscila principalmente entre los 21 y 30 años (170 víctimas); 31 y 40 años (134 víctimas), 11 y 20 años (105 víctimas), y 41 y 50 años (85 víctimas). Sin embargo, también se registraron 38 víctimas, de entre 51 y 60 años; 21 de más de 60 años, y 16 víctimas menores de 10 años.

Respecto al estado civil de las víctimas, se informó que en 50 casos eran solteras; 35 estaban casadas; 23 vivían en unión libre; 16 se habían separado de sus parejas; once eran viudas; una vivía en concubinato, y en 433 casos no se cuenta con este dato.

Por cuanto a su ocupación, 183 eran amas de casa, 60 eran empleadas, 60 estudiantes, 44 comerciantes, 25 desempleadas, 16 estilistas, 16 eran bailarinas, “meretrices” o “servidoras sexuales”, y en 76 casos no hay información.

Once de las víctimas no habían concluido la primaria, 115 contaban con educación básica (primaria o secundaria), 42 habían concluido el bachillerato, nueve tenían carrera técnica o comercial, 39 tenían licenciatura y en 353 casos, no se cuenta con este dato.

Con relación a la causa de la muerte, en 368 casos fue por arma de fuego; en 81, arma blanca; en 55, contusión; en 33, estrangulación; en 14, calcinación; en diez, sofocación; en cuatro, inmersión en líquido; en dos, asfixia, y en dos más no se determinó la causa.

En 105 casos, existía denuncia por violencia o lesiones por parte de las víctimas, y en un caso, se había dictado orden de protección. Dos víctimas eran estadounidenses y dos de nacionalidad guatemalteca.

De las 513 averiguaciones previas iniciadas por homicidio doloso, 95 se encuentran en reserva, 158 fueron consignadas o judicializadas, 253 se encuentran en trámite, cinco fueron concluidas por extinción de la pretensión punitiva por muerte del inculpado y dos fueron turnadas por incompetencia a la agencia especializada en procuración de justicia para adolescentes, mientras que los 56 casos de feminicidios han sido consignados o judicializados.

Adicionalmente, el estado proporcionó información relacionada con 252 victimarios, de los cuales, se indica que en 54 casos se identificó que el victimario tenía algún tipo de relación familiar o laboral con la víctima.

Por otra parte, el estado informó que en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato, de 2005 a febrero de 2016 se registraron los siguientes casos de delitos contra las mujeres: violencia familiar, lesiones dolosas, violación, otros delitos sexuales (abuso sexual, acoso sexual, raptó, corrupción de menores, estupro, pornografía infantil y prostitución de menores), tortura, secuestro, privación ilegal de la libertad y trata de personas.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
<b>Violencia Familiar</b>	54	57	117	630	891	978	1,002	1,483	1,569	1,856	1,960	450	11,047
<b>Lesiones Dolosas</b>	107	161	217	663	907	951	985	1,038	1,018	960	718	103	7,828
<b>Violación</b>	36	29	56	68	103	103	124	149	133	142	153	38	1,134
<b>Otros Delitos Sexuales</b>	45	88	104	207	201	210	283	323	348	420	325	65	2,619
<b>Trata de personas</b>	--	--	--	--	1	--	--	1	--	11	9	5	27
<b>Privación ilegal de la libertad</b>	10	14	30	42	44	95	124	256	343	285	264	61	1,568
<b>Secuestro</b>	2	--	3	1	5	1	9	9	8	3	--	2	43
<b>Tortura</b>	--	--	--	--	--	--	--	--	2	--	35	2	39
<b>Total</b>	254	349	527	1,611	2,152	2,338	2,527	3,259	3,421	3,677	3,464	726	24,305

Finalmente, el estado informó que se presentaron también tres denuncias por desaparición forzada de personas (mujeres), una en 2009, una en 2014 y una en 2015.

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

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

- Ley para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar del Estado de Sinaloa;
- Ley de Acceso Local y su Reglamento;
- Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa;
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Sinaloa;
- Ley Estatal para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y su Reglamento;
- Ley de Atención y Protección a Víctimas para el Estado de Sinaloa;
- Ley para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar del Estado de Sinaloa;
- Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa;
- Código Familiar del Estado de Sinaloa;
- Código de Procedimientos Familiares del Estado de Sinaloa, y
- Código Penal para el Estado de Sinaloa (Capítulo de Violencia Familiar y el artículo 134 Bis delito de Femicidio).

Adicionalmente, se informó que se cuenta con los siguientes protocolos de actuación con perspectiva de género:

- Protocolo de cadena de custodia emitido por la Procuraduría General de Justicia del estado de Sinaloa, acuerdo 02/2012, de 23 de mayo de 2012;
- Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio y Homicidio Doloso de Mujeres en el estado de Sinaloa, acuerdo 11/2012, de 3 de octubre de 2012;
- Protocolo para la Investigación del Delito de Violación de Mujeres, acuerdo 12/ 2012, de 3 de octubre de 2012;
- Protocolo para la Investigación de Delitos Relacionados con Desapariciones de Mujeres, en el estado de Sinaloa, acuerdo 13/2012, de 3 de octubre de 2012;

- Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de julio 2013;
- Protocolo de Detección y Atención de la Violencia de Género en el ámbito escolar: Bullying;
- Protocolo para el Acompañamiento de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género ante las Instancias de Justicia;
- Protocolo de Contención Emocional para Profesionales que atienden a Mujeres Víctimas de Violencia de Género, y
- Protocolo para la Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia de Género.

Por otra parte, la PGJ informó que cuenta con seis unidades especializadas en delitos contra la libertad, libertad sexual y contra la familia, y especializadas en atención a mujeres y menores víctimas del delito.

También, con una unidad integral del Ministerio Público de lo Penal en Navolato y dos agencias integrales del fuero común especializadas en procuración de justicia para adolescentes que entraron en operación con el nuevo sistema de justicia penal, en las que se pueden recibir denuncias de violencia contra las mujeres. Estas unidades y agencias especializadas se encuentran divididas en tres zonas regionales, Centro-Norte con competencia en el municipio de Guasave; Región Norte con competencia en el municipio de Ahome y Región Sur con competencia en el municipio de Mazatlán.

La PGJ informó también que se cuenta aún con dos agencias especializadas en delitos sexuales y de violencia familiar, en el municipio de Culiacán y otra en el municipio de Navolato, en el sistema tradicional. De igual manera cuenta con una Agencia del Ministerio Público especializada en la investigación y atención de los delitos de feminicidio y homicidios dolosos de mujeres en el municipio de Culiacán; en ese mismo municipio se cuenta con una agencia del Ministerio Público especializada en desaparición forzada de personas no localizadas o ausentes. En la región centro-sur se cuenta con una Unidad especializada en desaparición forzada de personas no localizadas o ausentes; en esa misma región existe una Agencia del Ministerio Público especializada en atención al delito de trata de personas que opera con el anterior sistema de justicia en Sinaloa, ya que el sistema penal acusatorio y oral se ha estado implementando en el estado por zonas.

En materia de políticas públicas, el gobierno informó sobre las acciones que se han implementado en Sinaloa para eliminar los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres, por parte del ISMujeres. En ese sentido, desde el año 2007, a la fecha, se han realizado diversos cursos de capacitación, foros, diplomados, pláticas, conferencias y talleres sobre género, violencia familiar, nuevas masculinidades y noviazgos no violentos, dirigidos al funcionariado público y al público en general.

La PGJ, señaló que, a través de la Unidad de Capacitación y Desarrollo, tiene institucionalizado un programa de capacitación continua, cuyo objetivo es optimizar la profesionalización de los agentes del Ministerio Público, policías, peritos y personal administrativo, mediante el desarrollo de cursos de formación, actualización y especialización, en coordinación con dependencias públicas federales, estatales y municipales, así como organizaciones de la iniciativa privada y sociedad civil; y en esta materia, se han impartido desde 2005 a la fecha, un total de 49 cursos de capacitación dirigidos al personal sustantivo de esa Institución, para la eliminación de los estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres.

Con respecto a temas de derechos humanos de las mujeres, el ISMujeres señaló que durante el periodo de 2007 a 2015 se han realizado siete diplomados en los temas de derechos humanos de las mujeres, y prevención y atención de la violencia contra las mujeres, que han tenido logros importantes mediante la profesionalización de las y los servidores públicos en el estado de Sinaloa. En el mismo sentido, también se han llevado a cabo foros, seminarios y simposios, entre otras

acciones de capacitación, en el tema de derechos humanos de las mujeres, y prevención y atención de la violencia contra las mujeres en sus diferentes tipos y modalidades.

En el marco de estos programas, el ISMujeres ha impulsado diversas campañas para la difusión de los derechos humanos de las mujeres, entre el 2005 y el 2016.

La Secretaría de Salud, por su parte, implementó el programa de violencia familiar y de género que anualmente trabaja con el personal de enfermería de las áreas de urgencias de los hospitales generales e integrales del estado, implementando el “Taller Atención Inmediata a Víctimas de Agresión Sexual”. En dicha estrategia, se promueve el trato digno a las usuarias, los derechos de las mismas, la implementación de la profilaxis, y los conocimientos y responsabilidades legales mínimas del personal de salud que atiende los casos en cuestión. En el año 2015 fueron beneficiadas 135 enfermeras en el estado con este programa. Asimismo, señaló que se han realizado talleres de capacitación sobre la NOM-046, dirigidos a personal médico.

La Secretaría de Seguridad Pública, informó que se implementó el programa “Rompiendo las Cadenas de la Violencia hacia las Mujeres”, el cual es permanente y tiene el propósito de concientizar a mujeres en relación con la violencia de género, a través de la creación de redes de apoyo. En el periodo comprendido entre el 2013 y el 2016 resultaron beneficiadas 1,500 mujeres. Del mismo modo, la Secretaría implementó el programa “Construyendo el Camino hacia la Denuncia de Violencia Contra las Mujeres e Intrafamiliar en Sinaloa”, con el objetivo de promover de manera permanente la cultura de denuncia de la violencia hacia las mujeres mediante la sensibilización y eliminación de mitos, prejuicios, roles y estereotipos de género que inciden en los índices de violencia, resultando beneficiadas 588 personas.

Asimismo, se implementó el Programa de Participación Interinstitucional cuyo objetivo es conjugar esfuerzos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. La Secretaría de Seguridad Pública, a través de la Dirección de Programas Preventivos y de la coordinación de ésta con el programa “Escuela Segura” de la Secretaría de Educación Pública y Cultura de Sinaloa, desarrolla el programa “Noviazgo Seguro” en escuelas públicas y privadas de la entidad. El programa “Noviazgo Seguro” está focalizado en la difusión de medidas de prevención de la violencia en el noviazgo, la sana convivencia escolar, la igualdad de género, la construcción de un proyecto de vida, y el esquema de apoyo de redes comunitarias en los niveles de secundaria, bachillerato y universidad.

El Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar, tiene a su cargo desde el año 2002 la tarea de prevenir y atender la violencia familiar, que es una de las modalidades de la violencia que se ejerce contra las mujeres. Cuenta con el programa de intervención en crisis para casos de violencia familiar a través de línea de emergencia 066 y 01 800 822 7956. El recurso destinado para esta dependencia para el ejercicio fiscal 2016 es de \$11´439,308.00.

Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano informó que a través del programa de Atención a Jornaleros Agrícolas en 2011, se proporcionó atención a las mujeres indígenas con acciones de impulso a la ampliación de las capacidades básicas para el desarrollo individual de las mujeres en el marco de la gestión, diseño e implementación de políticas públicas, en beneficio de las mujeres indígenas, rurales o con discapacidad, otorgándoles apoyo de créditos hasta por \$20,000 para quien desee iniciar o ampliar un negocio productivo. Del mismo modo, a través del programa de empleo temporal, en enero de 2011, se apoyó a 5,100 mujeres, incluyendo aquéllas con algún tipo de discapacidad, lo que corresponde al 8% del total de las beneficiarias.

La Secretaría de Educación Pública y Cultura en el Estado de Sinaloa (SEPyC) informó que se han realizado distintas acciones a través del Proyecto de Fortalecimiento de la Política de Igualdad de Género en la SEPyC. Destacan los siguientes avances: se elaboró un acuerdo secretarial que sustenta

la creación, objetivos, atribuciones, estructura y funciones de la Unidad de Igualdad de Género, Convivencia Escolar y Derechos Humanos de la SEPyc, publicado en el Diario Oficial del Congreso del Estado de Sinaloa el 10 de abril de 2015. Se hizo una revisión del Reglamento Interior y 35 Manuales de Procedimientos para actualizarlos e incorporar en cada uno de ellos la perspectiva de género, derechos humanos y erradicación de la violencia escolar. Para la formación y profesionalización del personal en temas de género, se han realizado talleres y conferencias sobre género y lenguaje incluyente, entre otros.

El ISMujeres ha destinado un total de \$42'795,848.94 en programas de Violencia contra las Mujeres en los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015.

El estado informó que se destinaron \$17'584,300.00 en los últimos tres ejercicios fiscales, a la construcción y equipamiento del Centro de Justicia para las Mujeres, que funcionará en la ciudad de Culiacán; dicha suma proviene de los recursos federales del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.

Por lo que corresponde a los recursos estatales, en el periodo 2015 se ejercieron \$1'850,057.00 para los programas Noviazgo Seguro para Mujeres y la Coordinación para Prevenir el Delito Contra las Mujeres y la Violencia Familiar.

En el año 2016 se ejerció la cantidad de \$15'414,702.00, para los programas siguientes: Grupo Especializado en Atención a Víctimas de Violencia Familiar, Trabajando en la Reinserción Social de las Internas, Coordinación para Prevenir el Delito Contra las Mujeres y la Violencia Familiar, Noviazgo Seguro con Equidad, Aplicando la Reinserción Social en las Internas en Culiacán, Aplicando la Reinserción Social en las Internas en Los Mochis, Aplicando la Reinserción Social en las Internas en Mazatlán, Programa Personalizado para Adolescente Femenino, Prevención de la Violencia para Mujeres Vulnerables, Construcción y Acompañamiento de Ambientes Escolares Libres de Violencia para Mujeres, Taller de Desarrollo y Operación de Programas Sociales con Perspectiva de Género.

Finalmente, el estado señaló que cuenta con un Banco Estatal de Datos a cargo del ISMujeres denominado "Sistema de Administración y respuesta a las Mujeres" (SARA).

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

### **A. Contexto del estado de Sinaloa en materia de violencia contra las mujeres**

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

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

En este sentido, a continuación se exponen las particularidades económicas, sociales y culturales que se presentan en esa entidad federativa, así como los datos estadísticos de las siguientes fuentes oficiales de información analizadas *motu proprio* por el grupo de trabajo: 1) Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim); 2) Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (Endireh); 3) Subsistema Automatizado de

Lesiones y Causas de Violencia del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS); 4) Aviso al MP en casos de violencia contra la mujer por parte de la Secretaría de Salud; 5) Egresos hospitalarios por morbilidad en instituciones públicas del Sector Salud; 6) Estadísticas Vitales de Mortalidad (defunciones de mujeres con presunción de homicidio); 7) Desaparición de mujeres y niñas en Sinaloa; 8) Maternidad en niñas y adolescentes; 9) Mortalidad materna; 10) Estadísticas judiciales en materia penal, y 11) Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.

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

\*\*\*

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el estado de Sinaloa tiene una extensión de 57,331 kilómetros cuadrados de la superficie total de la República mexicana, divididos en 18 municipios. Esto representa el 2.93% del total del territorio nacional.

Sinaloa ocupa el lugar 15 a nivel nacional con mayor población, con un total de 2'966,321 habitantes. De esta cifra, 1'502,236 son mujeres, es decir 50.64% del total de personas que residen en el estado. El 73% de su población reside en zonas urbanas, mientras que el 27% restante, en zonas rurales<sup>10</sup>.

Para el 2015 el estado de Sinaloa contaba con un total de 709,960 hogares, de los cuales 178,173 tuvieron jefatura de mujeres, lo cual representa el 25% del total. Asimismo, el estado de Sinaloa aporta el 2.1% al Producto Interno Bruto Nacional (PIB), ocupando así el lugar 17 a nivel nacional entre las entidades que proporcionan mayor aportación al PIB. A nivel estatal, el PIB se genera principalmente por el sector terciario, el cual contribuye con 67.2% del total, seguido por el sector secundario y primario<sup>11</sup>.

De acuerdo a los datos disponibles, Sinaloa no puede ser considerada una entidad con niveles de pobreza alarmantes: durante 2015, 1'055,600 de individuos (36.3% del total de la población) se encontraba en pobreza, de éstos, 925,400 (31.8%) presentaban pobreza moderada y 130,200 (4.5%) estaban en pobreza extrema.

En este sentido, de acuerdo con las estimaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la población sinaloense no se encuentra en situación de pobreza, lo cual representa una mejora respecto al año 2012, cuando el porcentaje de la población en situación de pobreza era de 52.6%. Esto es una proporción 26% superior a la observada en el ámbito nacional. En contraste, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable es de sólo 23.8%, es decir, 0.8 puntos por debajo del promedio nacional, que es de 24.6%<sup>12</sup>.

Los últimos 16 años incluyen la gestión gubernamental de Juan S. Millán Lizárraga (1999-2004), el sexenio de Jesús Aguilar Padilla (2005-2010) y los cinco primeros años del mandato de Mario López

---

<sup>10</sup> Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/sin/default.aspx?tema=me&e=25>

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>

<sup>12</sup> Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Sinaloa/Paginas/pobreza-2014.aspx>



Valdez (2010-2016). Sus gestiones muestran, en materia de política económica, la falta de continuidad en las estrategias iniciadas por los respectivos predecesores, una visión de corto plazo y el mantenimiento de una estructura productiva centrada en el desempeño del sector primario. La posibilidad de un cambio de modelo económico se ha vuelto a posponer, si bien la agricultura de la entidad ha destacado a nivel nacional, se trata de un sector que cada vez emplea menos mano de obra por la incorporación de tecnología y genera bajos ingresos:

...mayores tasas de crecimiento requieren de una estructura productiva menos basada en el desempeño del sector primario, lo cual implica una diversificación de la misma, orientada a la incorporación de valor agregado, lo cual hace indispensable la definición de políticas que alienten deliberadamente la industrialización y estimulen una mayor inversión privada en las actividades manufactureras; dado el atraso existente en Sinaloa, y el nuevo entorno de política federal, corresponde al Gobierno del Estado asumir un papel más activo en este rubro<sup>13</sup>.

Durante los últimos 16 años, los planes sexenales, los discursos y los programas no han podido marcar un quiebre de paradigmas. En entrevista periodística, el economista Jaime Sánchez, delegado de la Secretaría de Economía recuerda, por ejemplo, que están por cumplirse 50 años del primer debate sobre la necesaria industrialización del Estado cuando afirma: «En 1967 hubo el primer Congreso Industrial en Sinaloa, se realizó en Mazatlán, ahí se produjo un documento donde se resuelve que Sinaloa necesitaba transitar a la industria del valor agregado»<sup>14</sup>.

El Dr. López Cervantes afirma que si se revisaran los Planes Estatales de Desarrollo de los últimos seis sexenios se podrían encontrar las mismas líneas discursivas. “Desde Alfonso G. Calderón (período 1975-1980) para acá, se puede advertir que en todos está planteado un plan para la diversificación de la estructura económica del Estado, y en general eso no se ha cumplido, concluyen los sexenios y se puede ver que en lugar de avanzar, Sinaloa va para atrás”<sup>15</sup>.

Durante los últimos 15 años el crecimiento de la entidad ha seguido por debajo del promedio nacional y en relación con otras entidades del país, Sinaloa se ha deteriorado internamente en varios indicadores considerados estratégicos para la atracción de inversiones. De acuerdo con un comparativo del Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa (2014), de 27 indicadores que los empresarios consideran importantes para la instalación de empresas, en once hay marcados retrocesos respecto a otras entidades. Entre los más importantes están los de crecimiento del PIB, los ingresos per cápita de la población, así como los salarios promedio de cotización de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social<sup>16</sup>.

Entre 2006 y 2013, la entidad ha empeorado en factores que están relacionados con la economía, las finanzas públicas y el sistema de derecho confiable y objetivo, considerados importantes para el flujo de inversiones. Además del deficiente desempeño económico del último trienio de Jesús Aguilar Padilla al primero de Mario López Valdez, se ha disminuido en independencia fiscal, inversión sobre gasto total de Gobierno, recaudación de impuestos federales y en seguridad pública, sobre todo en homicidios dolosos y robo de vehículos.

De acuerdo con los datos reportados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, durante 2015 se cometieron un total de 32,791 homicidios en todo el país. Los datos estadísticos arrojados vuelven a poner a Sinaloa en un nada honroso segundo lugar en incidencia de

---

<sup>13</sup> López Cervantes, Gerardo (2014): “Economía sinaloense: modelo agotado” en entrevista para Palestra, Suplemento quincenal de investigación y análisis del periódico Noroeste; 9 de junio; Culiacán, Sinaloa, México, p. 6.

<sup>14</sup> Sánchez, Jaime (2014): “Economía sinaloense: modelo agotado” en entrevista para Palestra, Suplemento de investigación y análisis del periódico Noroeste; 9 de junio; Culiacán, Sinaloa, México, p. 6.

<sup>15</sup> López Cervantes, Gerardo (2014), *op. cit.*, p. 6.

<sup>16</sup> CODESIN (2014): Evolución 2006-2013 de los indicadores estratégicos que influyen en inversión en Sinaloa; Consejo para el Desarrollo Económico de Sinaloa; Sinaloa, México. Véase en: <http://sinaloaennumeros.com/>.

homicidios por cada 100 mil habitantes, entre los estados con más crisis de violencia, sólo debajo de Guerrero.

La estadística del INEGI (2014) revela que los primeros lugares entre los estados más violentos son Chihuahua y Guerrero con 77 homicidios por cada 100 mil habitantes, le sigue Sinaloa en tercer lugar con 48 asesinatos por cada 100 mil habitantes. También revela que la tendencia histórica de la entidad ha sido: en 2010 la cifra histórica fue de 2,423.

En 2011 bajó a 1,990, en 2012 presentó otra disminución importante a 1,398, en 2013 siguió bajando a 1,220 y a 1,129 en 2014, pero en 2015 volvió a subir a 1,674 que representan 5.1% de los 32,791 homicidios registrados a nivel nacional<sup>17</sup>.

El año pasado el *Índice de Paz 2015* situaba a Sinaloa como el tercer estado “menos pacífico” de México, sólo por debajo de Guerrero y Morelos. Según el informe del *Institute for Economics and Peace* (IEP), “en los últimos 12 años Sinaloa sólo se clasificó fuera de los tres estados más violentos una vez, en 2003, y ha sido el segundo estado más violento en cuatro ocasiones”. Más aún, de acuerdo con los indicadores que miden la dinámica de los niveles de paz en México, durante este periodo la tasa de homicidios de Sinaloa fue la segunda más alta del país, y la de delitos cometidos con arma de fuego, ocupó el primer lugar.

En Sinaloa, las imágenes de la violencia y la inseguridad se han conformado a través de una serie de materiales de muy diversas procedencias; gran parte de éstos provienen del fondo cultural acumulado en la entidad a lo largo de su historia<sup>18</sup>. Este fondo cultural común circula a través de toda la sociedad bajo la forma de creencias ampliamente compartidas, de valores considerados como básicos, y de referencias históricas y culturales que conforman la memoria colectiva y la identidad de los sinaloenses objetivada en lo que los intelectuales sinaloenses de los años cincuenta y sesenta llamaban su *personalidad*.

Todo ello se ha materializado en una serie de productos sociales que en ocasiones están directamente relacionadas con el ámbito de la cultura, como el papel que ha jugado la familia en la construcción de la identidad social del sinaloense, y otras veces de manera menos directa como la modificación que se ha venido dando en la forma y espacialidad de las viviendas durante las últimas décadas por efecto de la inseguridad.

Este impreciso y omnipresente trasfondo cultural ha moldeado con fuerza la mentalidad de los sinaloenses en los tiempos actuales. De manera muy general, las fuentes de determinación de la violencia y la inseguridad se encuentran en el conjunto de condiciones económicas, sociales e históricas que han caracterizado al Sinaloa de, al menos, las últimas seis décadas y en el sistema de creencias y de valores que circulan entre su población.

Por un lado, las condiciones económicas y sociales se han caracterizado, de acuerdo a los diversos trabajos de los estudiosos de la realidad social sinaloense, por la falta de visión de futuro de los gobernantes en la elaboración de estrategias de desarrollo, el efecto producido por el auge y permanencia del narcotráfico en el mundo de la vida cotidiana y la cultura, el papel que ha jugado la industria mediática, y la interrupción y denegación sistemática del proceso civilizatorio.

Los grandes cambios que deterioraron la estructura social, durante la segunda mitad del siglo pasado, no contaron con soluciones a la altura de las circunstancias, las desigualdades en el campo se acentuaron en lugar de difuminarse, la ausencia de respuestas eficaces y alternativas ante el despunte

---

<sup>17</sup> Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>.

<sup>18</sup> Guevara, Isaac Tomás (2015): *Aspectos psicosociales de la implicación de los sinaloenses ante la violencia y la inseguridad*; Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales; Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

del narcotráfico han ido justificando la sospecha de la permisibilidad, la falta de respuestas conciliadoras y resolutivas ante las demandas de los movimientos sociales, y la ausencia de una profunda política de difusión cultural son los rasgos más sobresalientes que explican la situación de la entidad de los últimos sesenta años.

Otras fuentes de determinación más específicas, provienen de las diversas modalidades de la *comunicación social*. Esto no es ninguna sorpresa para quienes saben de la importancia que tienen los medios de comunicación para transmitir valores, conocimientos, creencias y modelos de conductas. Tanto los medios que tienen un alcance general, al estilo de la televisión o la radio, como los que se dirigen a categorías sociales específicas han desempeñado un papel fundamental en la conformación de la visión de la realidad que tienen las personas y los grupos sometidos a su influencia.

En Sinaloa, además de la prensa, los medios de comunicación electrónicos y literarios, de tipo visual, auditivo e impreso, tuvieron una incidencia real, efectiva, sobre una suerte de involución hacia la barbarie, observadas en varias maneras de comportamiento, de diversión, de aficiones y de gustos. La praxis de la vida natural, los hechos concretos de los sujetos particulares, grupos y comunidades, las costumbres, las tradiciones, los estilos y las pautas de la convivencia privada, familiar, cotidiana, cultural y social poco a poco se fueron reflejando en los propios espejos de las elaboraciones ideológicas, en las esferas de la creación artística o en la creación a secas de los productos destinados al consumo, al entretenimiento y al ocio<sup>19</sup>.

El lazo causal que existe entre la violencia y la inseguridad está relacionado a diferencias históricas y culturales; desde hace más o menos cuatro décadas, los sucesos calificados de violencia adquirieron en la entidad una presencia inusitada. Para los años setentas:

...nos encontramos ya con un mundo alarmado por la guerra fría, fuerte presencia del pistolero en el medio urbano, distribución y consumo de drogas sin precedente, bandolerismo, inquietudes estudiantiles manifiestas, contrabando de artículos diversos de los Estados Unidos, repercusiones evidentes del narcotráfico en la economía y la cultura, etc. ...Sinaloa se transformaba vertiginosamente: la calma de la comunidad tradicional, con quebrantos esporádicos y muy localizados, agonizaba para dar paso al nacimiento de una sociedad convulsionada por las más diversas expresiones de la violencia<sup>20</sup>.

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

A partir de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley General de Acceso, se creó el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim), el cual tiene como objetivo principal administrar la información procesada y proporcionada por las instancias encargadas de la atención, prevención y sanción de la violencia hacia las mujeres.

En este sentido, el Banavim debe ser alimentado por las instancias que conforman el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, incluyendo los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.

De acuerdo con la información pública del Banavim<sup>21</sup>, desde su implementación en 2010, en el estado de Sinaloa se han registrado 122 casos de violencia contra las mujeres, esto es, 0.092% del

<sup>19</sup> Córdova, Nery (1993): "Las mediaciones culturales y la comunicación" en Sinaloa: historia, cultura y violencia; Cuadernos de Investigación de la Dirección de Investigación y Fomento de la Cultura Regional del Gobierno del Estado de Sinaloa; N° 2; Culiacán, Sin., México. pp. 38-47.

<sup>20</sup> González, Rolando (1993): "Notas sobre narcotráfico y violencia social en Sinaloa" en Sinaloa: historia, cultura y violencia; Cuadernos de investigación de la Dirección de Investigación y Fomento de la Cultura Regional del Gobierno del Estado de Sinaloa; N° 2; Culiacán, Sinaloa, México, p. 29.

<sup>21</sup> Disponible en: [https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion\\_Publica/Informacion\\_Publica.aspx](https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx), fecha de consulta 12 de abril de 2016.

total nacional, con un total de 17 agresores y ninguna agresora. Cabe señalar que no se tienen registradas órdenes de protección ni de servicios (Cuadro 2).

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

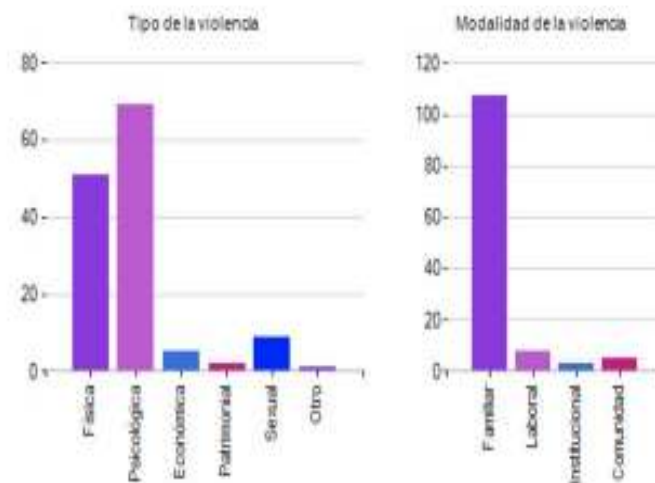
Ámbito	Casos	Agresores	Agresoras	Número de órdenes de protección	Número de órdenes de servicios
Nacional	132280	68039	3989	587	6559
Sinaloa	122	17	0	0	0

Fuente: Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres BANAVIM, fecha de consulta 12 de abril de 2016.

Al respecto, el grupo de trabajo observa que de los datos disponibles al público en el Banavim, no es posible conocer cifras desagregadas por año o municipio. Asimismo, el grupo reconoce las limitaciones de esta fuente de información, cuyos datos dependen, en gran medida, del cumplimiento de la obligación de proporcionarlos por parte de las distintas instancias encargadas de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Lo anterior, podría explicar la poca cantidad de casos de violencia registrados y por qué no existe ninguna orden de protección y de servicio<sup>22</sup>. En este sentido, el grupo de trabajo toma nota de que el estado no informó si cuenta o no con algún convenio con el Banavim para la alimentación automatizada de esta base de datos, por lo que se insta al estado a realizar las acciones necesarias para su debida implementación.

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

**Gráfica 1. Total de casos de violencia registrados en el estado de Sinaloa (Banavim)**



Fuente: Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres BANAVIM, fecha de consulta 12 de abril de 2016.

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

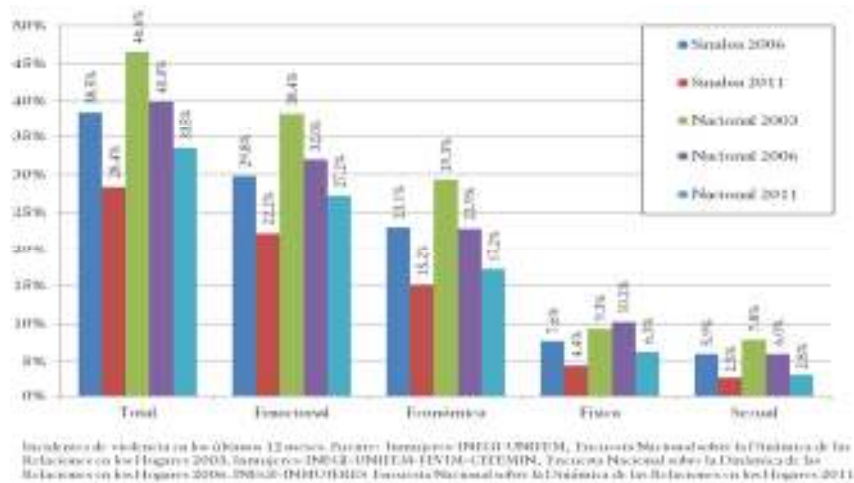
A partir del análisis de los resultados de las Endireh realizadas en 2006 y 2011, el grupo de trabajo percibe una disminución de todos los tipos de violencia reciente por parte de sus parejas, en mujeres casadas o unidas de 2006 a 2011. El comparativo realizado entre el índice nacional y el del estado de

<sup>22</sup> Como contraste, el estado informó al grupo de trabajo haber iniciado 1,960 averiguaciones previas en 2015 por el delito de violencia familiar y haber dictado 7,172 órdenes de protección entre 2011 y 2016.

Sinaloa en cada uno de los años, permite identificar que los niveles de violencia en el estado son inferiores al promedio nacional. De esta forma, el tipo de violencia más frecuente por parte de la pareja es la emocional, que afectó a 29.8% de las sinaloenses casadas o unidas en 2006 y a 22.2% en 2011, seguida de la violencia económica que afectó al 23.1% de las mujeres en 2006 y al 15.2% en 2011.

Por lo que hace a la violencia física, se registró que ésta afectó al 7.6% de las mujeres casadas o unidas de Sinaloa en 2006 y al 4.4% en 2011. Finalmente, la violencia sexual se redujo entre 2006 y 2011, pasando de 5.9% a 2.5% de mujeres afectadas por este tipo de violencia (Gráfica 2).

**Gráfica 2. Porcentaje de mujeres de 15 años y más casadas o unidas que sufrieron al menos un incidente de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses, Sinaloa, 2006 y 2011**

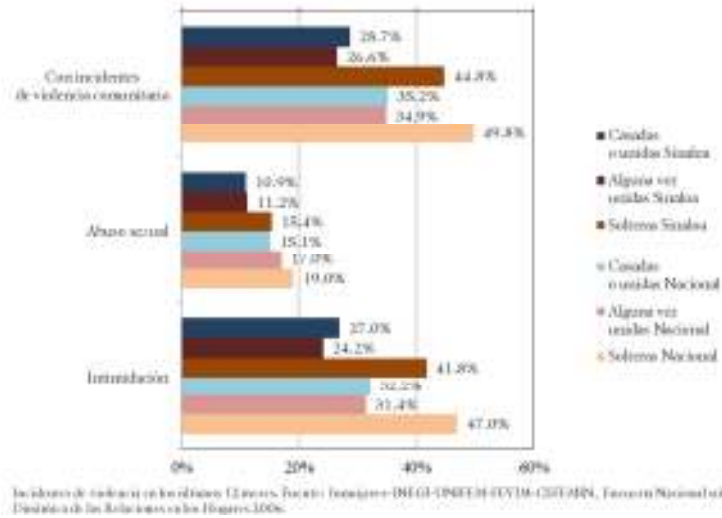


Por lo que toca a la violencia comunitaria, en 2006 en Sinaloa<sup>23</sup> poco menos de un tercio de las mujeres casadas o unidas (28.7%) había sido agredida en espacios comunitarios a lo largo de su vida, 26.6% de las mujeres alguna vez unidas y casi la mitad de las solteras (45%). Estas proporciones son inferiores a las registradas a nivel nacional: 35.2%, 34.9% y 49.8%, respectivamente (Gráfica 3).

Respecto a la intimidación, entre las mujeres casadas o unidas es 2.5 veces más frecuente que el abuso sexual; entre las mujeres alguna vez unidas es 2.2 veces mayor y entre las solteras es 2.7 veces mayor la prevalencia de este tipo de violencia en los ámbitos comunitarios.

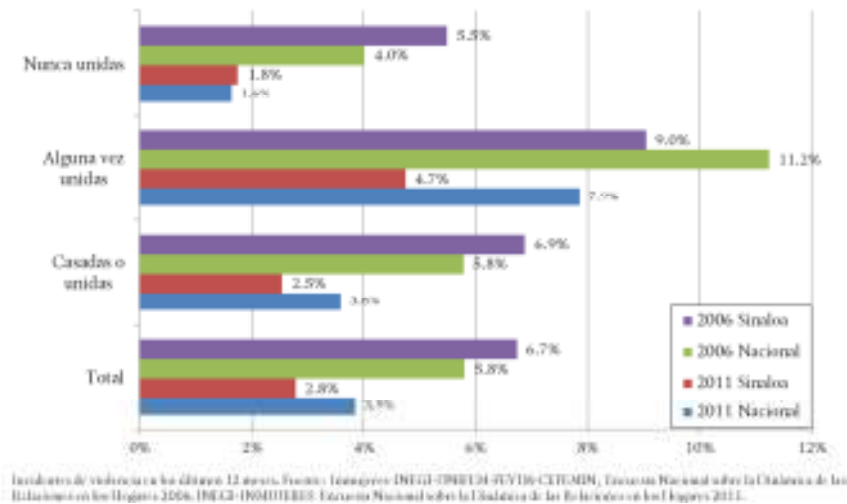
**Gráfica 3. Mujeres de 15 años y más, agredidas en espacios comunitarios por condición y tipo de violencia comunitaria según su estado conyugal, 2006**

<sup>23</sup> Este análisis no se hizo en la Endireh 2011.



Según la Endireh, en Sinaloa, entre 2006 y 2011, el porcentaje de mujeres de 15 años y más que habían sufrido violencia patrimonial a lo largo de su vida por algún familiar u otra persona se redujo de 6.7% a 2.8% (Gráfica 4). Esta tendencia es paralela a la nacional, donde esta prevalencia pasa de 5.8% a 3.9%. Quienes más han sufrido este tipo de violencia son las mujeres alguna vez unidas, sin embargo, la proporción se redujo a la mitad entre esos años.

**Gráfica 4. Porcentaje de mujeres de 15 años y más que han sufrido violencia patrimonial ejercida en su contra a lo largo de su vida por algún familiar u otra persona, por estado conyugal, 2006 y 2011**



Por otra parte, en 2006 el 16.2% de las mujeres de Sinaloa habían sido agredidas por sus familiares, porcentaje que se eleva a 19.4% en el caso de las mujeres alguna vez unidas y 17.1% para las mujeres solteras. Estas cifras resultan superiores al promedio nacional (Cuadro 2).

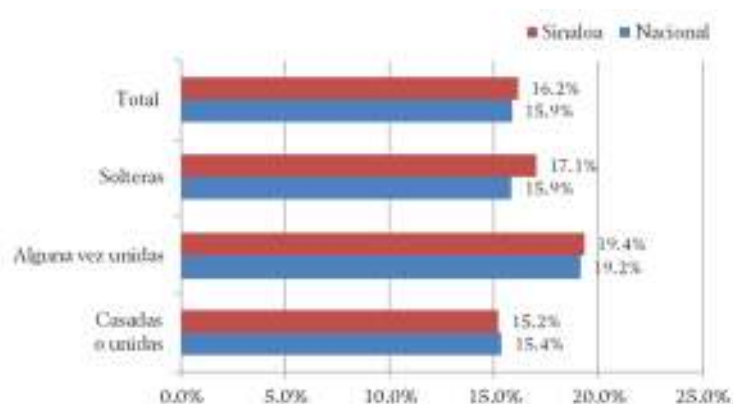
**Cuadro 2. Porcentaje de mujeres de 15 años y más agredidas por familiares según estado conyugal, 2006**

	Nacional	Sinaloa
<b>Total</b>	<b>15.9%</b>	<b>16.2%</b>
Casadas o unidas	15.4%	15.2%
Alguna vez unidas	19.2%	19.4%
Solteras	15.9%	17.1%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 (ENDIREH). Tabulados básicos

Por lo que toca a la discriminación laboral, 16.2% de las mujeres ocupadas de 15 años y más declararon haber sufrido discriminación laboral en los últimos 12 meses, porcentaje similar al del ámbito nacional. Cabe señalar que existe una diferencia más marcada en el caso de las mujeres solteras, en las que la prevalencia es de 17.1% contra 15.9% del promedio nacional (Gráfica 5).

**Gráfica 5. Porcentaje de mujeres ocupadas de 15 años y más con discriminación laboral en los últimos 12 meses según estado conyugal, 2011**



Fuente: INEGI-INMUJERES, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011.

### 3. Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

Debido a que la Endireh no es suficiente para realizar una medición continua de todos los tipos de violencia en la totalidad de los ámbitos considerados por la Ley General de Acceso, en atención a lo dispuesto por el artículo 46 de dicho ordenamiento, la Secretaría de Salud ha hecho disponible para consulta y análisis la base de datos de lesiones, mediante la página del Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS) de la Dirección General de Información en Salud DGIS de la Secretaría de Salud<sup>24</sup>.

Dicho sistema responde también a las obligaciones impuestas en la NOM-046-SSA2-2005. *Violencia Familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención* (en adelante, NOM-046), que tiene por objeto establecer los criterios a observar en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de casos de violencia<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Disponible en: <http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/subsistema1.html>.

<sup>25</sup> Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/normasOficiales/3676/SALUD/SALUD.htm>.



En este sentido, a partir del análisis de la información del *Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia*, el grupo pudo observar que de 2010 a 2014<sup>26</sup> la Secretaría de Salud<sup>27</sup> registró un total de 16,099 atenciones a mujeres por lesiones y violencia en Sinaloa, cantidad que representa el 1.65% del total de atenciones brindadas a mujeres a nivel nacional (Cuadro 3).

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

Asimismo, el grupo observa que la participación de Sinaloa en el total nacional es de 1% de las atenciones en 2010, 1.1% en 2011, 1.4% en 2012, 2.3% para 2013 y 2% para 2014.

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

	Número de atenciones					Total	Tasa de atenciones por cada 10,000 mujeres					Total
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
Total Naciona	135,416	158,191	182,562	223,199	272,372	971,740	23.2	26.7	30.5	36.8	44.4	32.3
<b>Sinaloa</b>	<b>1,294</b>	<b>1,744</b>	<b>2,561</b>	<b>5,106</b>	<b>5,394</b>	<b>16,099</b>	<b>9.8</b>	<b>13.2</b>	<b>19.4</b>	<b>34.4</b>	<b>36.0</b>	<b>23.2</b>
Ahome, Sin.	154	88	63	547	563	1,415	7.4	4.2	3.0	24.2	24.6	13.1
Culiacán, Sin.	378	829	872	2,721	2,693	7,493	9.2	20.2	21.1	58.0	56.7	34.4
Guasave, Sin.	157	351	333	336	382	1,559	12.3	27.8	26.8	22.0	24.8	22.7
Mazatlán, Sin.	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Navolato, Sin.	1	0	0	27	43	71	0.2	0.0	0.0	3.9	6.1	2.2
Resto de los mu	604	476	1,293	1,475	1,713	5,561	20.3	16.1	44.1	45.3	52.2	36.1

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

Ahora bien, si se analizan las atenciones por cada diez mil mujeres, Sinaloa presenta una tasa más baja (23.2) que el promedio nacional (32.3) para el periodo de 2010 a 2014 (Cuadro 3); a excepción de Culiacán que presenta una tasa ligeramente superior (34.4)<sup>28</sup>. En comparación con las otras entidades federativas, se posiciona en el lugar número 18, según las estimaciones y proyecciones de población vigentes del Conapo.

No obstante, se advierte que la tasa de atenciones a mujeres ha aumentado año con año y, aunque esta tendencia se presenta también a nivel nacional, el crecimiento en el estado es más acelerado: el crecimiento durante el periodo de 2010-2014 del número de atenciones por mil mujeres a nivel nacional es de 91.3%, mientras que a nivel estatal es de 267.3%.

De acuerdo con el SINAIS, existe una concentración de las atenciones en el Municipio de Culiacán con 7,498 atenciones (46.54% del total estatal). Después se encuentran los municipios de Guasave, con 1,559 casos (9.7%) y Ahome con 1,415 casos (8.8%). Destaca que Mazatlán no registró ninguna atención y, por lo que hace al resto de los municipios, éstos concentraron el 34.5% del total estatal<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Estos datos incluyen las atenciones brindadas en los últimos seis días de 2009.

<sup>27</sup> Se hace referencia de forma genérica a la Secretaría de Salud, aunque los servicios son prestados por los Servicios Estatales de Salud (SESA).

<sup>28</sup> Cabe señalar que entre los municipios por los que no se solicitó la AVGM, Badiraguato (43.2), Cosalá (41.3), Choix (48), Rosario (189.9) y Sinaloa (48.1) presentan tasas superiores a la tasa promedio a nivel nacional y por encima a las registradas por los municipios por los que sí se solicita la alerta.

<sup>29</sup> Entre los municipios restantes, destacan Rosario con 14% (2,247) de las atenciones brindadas a nivel estatal y Sinaloa con 6.2% (1,007).



Si referimos estas atenciones respecto a la población de mujeres sin seguridad social obtenemos un panorama diferente, la tasa promedio de atenciones a mujeres por lesiones o violencia por cada 10,000 en el periodo 2010-2014 son: Culiacán con 89.3 (1.65 veces el promedio estatal de 54.2), Guasave con 50 (.92 veces el promedio estatal), Ahome con 34 (dos tercios del promedio estatal), y Navolato con 5 (aproximadamente diez veces menos que el promedio estatal). (Cuadro 4)

**Cuadro 4. Tasa de atenciones a mujeres en el estado de Sinaloa por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud por 10,000 mujeres sin seguridad social, según municipio, 2010-2014**

	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
Sinaloa	23.1	31.2	45.7	79.4	83.1	54.2
Ahome, Sin.	21.4	12.1	8.5	55.8	56.8	34.0
Culiacán, Sin.	26.6	57.9	60.5	133.7	130.8	89.3
Guasave, Sin.	26.0	58.9	56.6	50.7	57.1	50.0
Mazatlán, Sin.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Navolato, Sin.	0.4	0.0	0.0	8.9	14.1	5.0

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

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

**Cuadro 5. Atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud, según intencionalidad, 2010-2014**

	ACCIDENTAL		VIOLENCIA FAMILIAR		VIOLENCIA NO FAMILIAR		AUTO INFLIGIDO		SE IGNORA		TRATA DE PERSONAS		Total	
	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila	Recuento	% de la fila
Total nacional	741,406	76.3%	179,299	18.5%	30,986	3.2%	8,477	0.9%	11,561	1.2%	11	0.0%	971,740	100.0%
Sinaloa	14,980	93.0%	489	3.0%	163	1.0%	164	1.0%	302	1.9%	1	.0%	16,099	100.0%
Ahome, Sin.	1,301	91.9%	31	2.2%	20	1.4%	20	1.4%	43	3.0%	0	.0%	1,415	100.0%
Culiacán, Sin.	7,153	95.5%	49	.7%	55	.7%	111	1.5%	124	1.7%	1	.0%	7,493	100.0%
Guasave, Sin.	1,158	74.3%	320	20.5%	18	1.2%	15	1.0%	48	3.1%	0	.0%	1,559	100.0%
Mazatlán, Sin.	0	.0%	0	.0%	0	.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	.0%	0	.0%
Navolato, Sin.	60	84.5%	4	5.6%	4	5.6%	0	0.0%	3	4.2%	0	.0%	71	100.0%
Resto de los municipios	5,308	95.5%	85	1.5%	66	1.2%	18	0.3%	84	1.5%	0	.0%	5,561	100.0%

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

En este sentido, de las 16,099 atenciones por lesiones brindadas en Sinaloa de 2010 a 2014, el 93%, es decir 14,980, fueron clasificadas como *accidentales*, porcentaje muy inferior a la proporción de lesiones clasificadas como accidentales a nivel nacional (76.3%) (Cuadro 5).

De los casos restantes, la proporción correspondiente a casos de *violencia no familiar* en la entidad es aproximadamente una de cada 100 atenciones, es decir 1%, proporción inferior a la presentada a nivel nacional que es de 3.2%. Por su parte, la *violencia familiar* registrada en el estado de Sinaloa es del 3%, en contraste al 18.5% a nivel nacional. La violencia autoinfligida es ligeramente menos frecuente en el conjunto del país que en la entidad, esto es 0.9% a nivel nacional, frente al 1% en Sinaloa. Sólo se tiene un registro de atención por trata de personas en el estado (Cuadro 5).

Llama la atención que de los cinco municipios en que se analiza la alerta, en Guasave, el 74.3% de los casos son accidentales y 20.5% son casos de violencia familiar, más de seis veces el porcentaje registrado a nivel estatal.

Ahora bien, el SINAIS también registra para los casos de violencia familiar y de violencia no familiar el tipo de violencia (abandono y/o negligencia, física, sexual, psicológica y económica/patrimonial). Cabe aclarar que es posible que en cada atención se detecte más de un tipo de violencia. De esta manera, en las 489 atenciones brindadas en Sinaloa a mujeres por violencia familiar se registraron 491 frecuencias de los cinco tipos de violencia previstos en el SINAIS, es decir, un promedio de 1.004 tipos de violencia por atención. En cambio, para la violencia no familiar para cada una de las 163 atenciones se detectó un solo tipo de violencia (Cuadro 6).

Respecto de las 491 frecuencias de los tipos de violencia registradas de 2010 a 2014, el tipo de violencia predominante fue la violencia física (51.5%), seguido por la violencia psicológica con un 39.7% y la sexual con un 4.5%. En menor medida, se registraron casos de violencia económica/patrimonial con un 3.5%, y de abandono y/o negligencia con un 0.8%. Llama la atención que a diferencia de la tendencia nacional, son más frecuentes los casos de violencia física en la entidad (51.5%) que los de violencia psicológica (28.8%) (Cuadro 6).

Con relación a las 163 atenciones por violencia no familiar, la violencia física es la más frecuente con el 87.7%, seguida por la sexual con el 8.6%, la psicológica con el 3.1%, y el abandono y/o negligencia con el 0.6%. En relación con la generalidad del país, la proporción correspondiente a violencia física es mayor en Sinaloa (87.7%) que en el promedio nacional (71.6%); en cambio, es mucho menos frecuente la atención de la violencia sexual en la entidad (8.6%) que a nivel nacional (17.5%), misma situación que se presenta en la violencia psicológica con 3.1% en el estado, contra 9.8% de todo el país (Cuadro 6).

El grupo observa que del total de frecuencias de tipos de violencia, tanto por violencia familiar como no familiar, la prevalencia de violencia sexual es menor en el estado de Sinaloa que a nivel nacional (Cuadro 6).

**Cuadro 6. Atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud, según tipo de violencia, 2010-2014**

Intencionalidad del Evento	Sinaloa					Total	Total nacional					Total
	Año de la atención						Año de la atención					
	2010	2011	2012	2013	2014		2010	2011	2012	2013	2014	
<b>VIOLENCIA FAMILIAR</b>	<b>23</b>	<b>117</b>	<b>166</b>	<b>70</b>	<b>113</b>	<b>489</b>	<b>16,240</b>	<b>22,765</b>	<b>33,177</b>	<b>44,683</b>	<b>62,434</b>	<b>179,299</b>
<i>Total de tipos de violencia</i>	23	117	166	70	113	491	20,484	29,264	42,833	53,362	79,027	224,970
%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Abandono y/o Negligencia	0.0%	1.7%	0.6%	0.0%	0.9%	0.8%	2.2%	2.7%	2.0%	1.8%	1.9%	2.0%
Violencia física	78.3%	38.5%	36.7%	88.6%	58.3%	51.5%	34.5%	31.1%	26.5%	31.0%	26.2%	28.8%
Violencia sexual	8.7%	5.1%	6.6%	4.3%	0.0%	4.5%	8.3%	7.2%	7.7%	7.2%	6.9%	7.3%
Violencia psicológica	13.0%	52.1%	48.8%	7.1%	39.1%	39.7%	49.6%	54.2%	58.7%	54.8%	60.0%	56.8%
Violencia económica / patrimonial	0.0%	2.6%	7.2%	0.0%	1.7%	3.5%	5.5%	4.8%	5.0%	5.2%	5.1%	5.1%
<b>VIOLENCIA NO FAMILIAR</b>	<b>34</b>	<b>33</b>	<b>30</b>	<b>38</b>	<b>28</b>	<b>163</b>	<b>3,703</b>	<b>4,790</b>	<b>5,428</b>	<b>7,763</b>	<b>9,302</b>	<b>30,986</b>
<i>Total de tipos de violencia</i>	35	33	30	37	28	163	3,860	5,094	5,760	7,327	10,210	32,251
%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Abandono y/o Negligencia	0.0%	0.0%	0.0%	2.7%	0.0%	0.6%	0.5%	0.5%	0.2%	1.0%	0.6%	0.6%
Violencia física	68.6%	87.9%	93.3%	97.3%	92.9%	87.7%	79.6%	75.0%	71.4%	71.4%	67.3%	71.6%
Violencia sexual	25.7%	6.1%	6.7%	0.0%	3.6%	8.6%	11.6%	15.7%	18.6%	17.3%	20.1%	17.5%
Violencia psicológica	5.7%	6.1%	0.0%	0.0%	3.6%	3.1%	7.8%	8.2%	9.3%	9.8%	11.6%	9.8%
Violencia económica / patrimonial	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	0.6%	0.5%	0.6%	0.4%	0.5%

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

Ahora bien, el SINAIS permite desagregar el porcentaje de casos según los tipos de violencia. Así, se advierte que en el ámbito familiar el 89.1% de los servicios de urgencias y el 53.3% de los servicios de hospitalización se destinaron a atender la violencia física, porcentajes superiores a los registrados a nivel nacional (83.6% y 38.1%, respectivamente). Es decir, tanto en el conjunto del país como en la entidad, la violencia física es casi el único tipo de violencia que se atiende en los servicios de urgencias (Cuadro 7).

Por su parte, la violencia psicológica en el ámbito familiar concentró 61.5% del total de servicios de consulta externa y 87.5% de los servicios especializados de atención a la violencia. En cambio, los porcentajes registrados a nivel nacional reflejan que la violencia psicológica concentra 63.9% de los servicios de consulta externa y 62.9% de los servicios especializados de atención a la violencia.

En los casos de violencia no familiar, el 91.2% de los servicios de hospitalización y 85.7% de los servicios de urgencia se brindaron en la atención de la violencia física, que es la más frecuente en el ámbito no familiar (87.7% de los casos de violencia no familiar se registran por este tipo de violencia). Para el conjunto del país las proporciones cambian, ya que se registra el destino del 93.1% de los servicios de urgencias y el 64% de los de hospitalización a la violencia física. Asimismo, se advierte que a diferencia del ámbito local, en el conjunto nacional se registra que el 66.3% de las consultas externas atienden la violencia física, en cambio, en el ámbito local sólo representa el 37.5%.

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

	Intencionalidad del Evento													
	VIOLENCIA FAMILIAR							VIOLENCIA NO FAMILIAR						
	Total	% Total	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Total	% Total	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>224,970</b>	<b>100%</b>	<b>2.0%</b>	<b>28.8%</b>	<b>7.3%</b>	<b>56.8%</b>	<b>5.1%</b>	<b>32,251</b>	<b>100%</b>	<b>0.6%</b>	<b>71.6%</b>	<b>17.5%</b>	<b>9.8%</b>	<b>0.5%</b>
Consulta externa	57,001	100%	1.4%	24.4%	6.3%	63.9%	4.1%	4,162	100%	0.6%	66.3%	18.5%	13.9%	0.7%
Hospitalización	10,940	100%	3.8%	38.1%	5.7%	47.6%	4.8%	1,001	100%	5.9%	64.0%	16.9%	11.9%	1.3%
Urgencias	23,555	100%	0.9%	83.6%	3.2%	11.4%	0.9%	19,697	100%	0.1%	93.1%	5.0%	1.5%	0.2%
Servicio especializado de atención a la violencia	124,249	100%	2.4%	19.7%	8.6%	62.9%	6.4%	6,962	100%	0.9%	17.2%	51.7%	29.2%	1.0%
Otro servicio	9,225	100%	1.8%	27.2%	7.4%	58.8%	4.8%	429	100%	5.4%	36.6%	29.1%	27.7%	1.2%
<b>SINALOA</b>	<b>491</b>	<b>100%</b>	<b>0.8%</b>	<b>51.5%</b>	<b>4.5%</b>	<b>39.7%</b>	<b>3.5%</b>	<b>163</b>	<b>100%</b>	<b>0.6%</b>	<b>87.7%</b>	<b>8.6%</b>	<b>3.1%</b>	<b>0.0%</b>
Consulta externa	244	100%	0.8%	25.8%	5.7%	61.5%	6.1%	8	100%	12.5%	37.5%	25.0%	25.0%	0.0%
Hospitalización	30	100%	3.3%	53.3%	6.7%	33.3%	3.3%	14	100%	0.0%	85.7%	7.1%	7.1%	0.0%
Urgencias	192	100%	0.5%	89.1%	3.1%	6.8%	0.5%	137	100%	0.0%	91.2%	7.3%	1.5%	0.0%
Servicio especializado de atención a la violencia	24	100%	0.0%	12.5%	0.0%	87.5%	0.0%	1	100%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%
Otro servicio	1	100%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	3	100%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%

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

En cuanto al servicio que es más frecuente para atender cualquier tipo de violencia familiar, en Sinaloa se tiene que de las 491 atenciones brindadas, el mayor número se brindó por consulta externa (244), seguido por el servicio de urgencias (192). En cambio, en el ámbito nacional, de las 224,970 atenciones brindadas, la mayoría fue por los servicios especializados de atención a la violencia (124,249), seguidos por la consulta externa (57,001) (Cuadro 7).

Para la modalidad de violencia no familiar, el servicio más recurrido fue el de urgencias, tanto a nivel estatal como nacional: en la entidad 137 de las 163 atenciones se dieron por este servicio, mientras que en el conjunto del país de las 32,251 atenciones proporcionadas a través de este servicio, 19,697 fueron por violencia no familiar (Cuadro 7).

Otro aspecto importante es cuando la atención brindada se trata de una repetición de los eventos. En Sinaloa, la repetición de eventos se da en un 20% de los casos de abandono y/o negligencia, en un 26.5% de los casos de violencia física, en un 46.9% de los casos de violencia sexual, en un 54% de los casos de violencia psicológica y en un 64.7% de los casos de violencia económica/patrimonial (Cuadro 8).

La proporción de eventos repetidos resulta preocupante especialmente para los casos de violencia sexual, psicológica y económica/patrimonial, puesto que en estos tres casos la tasa de repetición es cercana al 50% o más de los casos de tipos de violencia detectados en las atenciones brindadas. Lo anterior, a pesar de que los porcentajes de repetición para los cinco tipos de violencia que utiliza el SINAIS se encuentran por debajo del promedio nacional.

**Cuadro 8. Porcentaje de atenciones a mujeres por violencia familiar y violencia no familiar en la Secretaría de Salud en las que se trataba de un evento repetido, según tipo de violencia y servicio que otorgó la atención (2010-2014)**

Servicio que Otorgó la Atención	Tipo de violencia				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>Total nacional</b>					
Total	73.7%	53.4%	61.8%	80.8%	86.9%
Consulta externa	68.2%	61.8%	69.2%	76.0%	82.9%
Hospitalización	50.6%	71.1%	64.0%	80.6%	83.4%
Urgencias	43.0%	25.4%	25.8%	62.1%	63.5%
Servicio especializado de atención a la violencia	81.9%	82.9%	63.4%	84.3%	89.7%
Otro servicio	57.4%	78.7%	69.0%	73.7%	75.4%
<b>Sinaloa</b>					
Total	20.0%	26.5%	46.9%	54.0%	64.7%
Consulta externa	0.0%	57.8%	73.3%	60.5%	66.7%
Hospitalización	0.0%	22.2%	100.0%	54.5%	0.0%
Urgencias	100.0%	19.3%	20.0%	13.3%	100.0%
Servicio especializado de atención a la violencia	.	66.7%	0.0%	33.3%	.
Otro servicio	.	.	.	100.0%	.

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

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

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

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

Al respecto, de la información disponible en la *Base de datos del Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia* para las atenciones brindadas a mujeres de 2010 a 2014 de la Secretaría de Salud, se observa que solamente se dio aviso al MP en un 39.9% de las lesiones por violencia familiar a nivel nacional, mientras que en Sinaloa se dio aviso en un 13.7%; en tanto que en los casos de violencia no familiar los porcentajes correspondientes son 51.6% y 38.1%, respectivamente (Cuadro 9).

Los porcentajes de aviso al MP en los casos de violencia familiar en la entidad están por debajo del nivel nacional, aunado a ello, se observa un decremento del porcentaje en el último año disponible. La situación en los casos de violencia no familiar es similar, a excepción de 2010 cuando el porcentaje de avisos al MP alcanzó un 80%.

Llama la atención que en Sinaloa el aviso al MP se da en un 6% de las lesiones accidentales, en la tercera parte de las autoinfligidas y 12% de las que se ignora la intencionalidad, pues según lo marca la norma, el aviso al MP sólo se debería dar en violencia familiar o sexual. En el caso de la violencia familiar, que es la citada específicamente en la norma, la frecuencia de aviso al MP en Sinaloa es de una tercera parte que la del total nacional.

**Cuadro 9. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al MP, según intencionalidad (2010-2014)**

Intencionalidad del Evento	Año de la atención					Total
	2010	2011	2012	2013	2014	
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>13.5%</b>	<b>13.0%</b>	<b>13.4%</b>	<b>16.8%</b>	<b>18.0%</b>	<b>15.4%</b>
Accidental	8.5%	6.9%	6.0%	6.6%	8.4%	7.3%
Violencia familiar	36.8%	36.7%	37.5%	41.2%	42.1%	39.9%
Violencia no familiar	52.0%	53.7%	51.9%	53.0%	49.2%	51.6%
Auto infligido	35.3%	34.8%	35.4%	36.3%	37.2%	35.9%
Se ignora	23.3%	20.9%	16.5%	72.4%	44.1%	47.9%
Trata de personas	.	.	.	25.0%	33.3%	27.3%
<b>TOTAL SINALOA</b>	<b>22.2%</b>	<b>5.5%</b>	<b>5.1%</b>	<b>6.1%</b>	<b>6.0%</b>	<b>7.0%</b>
Accidental	18.0%	4.8%	4.4%	5.3%	5.4%	6.0%
Violencia familiar	30.0%	3.4%	8.1%	32.9%	17.7%	13.7%
Violencia no familiar	80.0%	18.2%	30.8%	34.2%	28.6%	38.1%
Auto infligido	69.2%	12.9%	8.3%	18.5%	33.3%	32.9%
Se ignora	16.0%	14.1%	7.1%	11.8%	18.8%	12.2%
Trata de personas	.	.	.	100.0%	.	100.0%

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

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

Esta falta de cumplimiento de la NOM-046 resulta más preocupante al considerar la repetición de los eventos (Cuadro 10). Así, en las atenciones a las mujeres víctimas de violencia sexual, tanto en Sinaloa como en el total del país, el porcentaje de aviso al MP es menor cuando se trata de eventos repetidos (13.3% y 41.5% estatal y nacional, respectivamente) que cuando se registran por única vez (56.3% y 59.9%, estatal y nacional, respectivamente), contrario a lo que se podría esperar.

Lo mismo sucede en esta entidad con la violencia física (18.8% de aviso al MP cuando hay repetición de las agresiones contra 32.1% en casos únicos), sexual (13.3% contra 56.3%), psicológica (0% contra 2.2%), la violencia económica/patrimonial (0% en ambos casos) y por abandono y/o negligencia (0% contra 25% en casos únicos).

La situación anterior resulta preocupante toda vez que la falta de aviso al MP de la repetición de los eventos de violencia contra las mujeres en el estado de Sinaloa es una omisión por parte de las autoridades de salud respecto al deber de debida diligencia, así como a la obligación de prevenir la violación a los derechos humanos de las mujeres en la entidad, incluso en su expresión más grave como es el feminicidio.

**Cuadro 10. Porcentaje de atenciones a mujeres por lesiones y violencia en la Secretaría de Salud en que se dio aviso al MP, según tipo de violencia y repetición del evento, (2010-2014)**

	Repetición del evento														
	No					Sí					Total				
	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial	Abandono y/o Negligencia	Violencia física	Violencia sexual	Violencia psicológica	Violencia económica / patrimonial
<b>Total nacional</b>	<b>38.6%</b>	<b>48.9%</b>	<b>59.9%</b>	<b>39.8%</b>	<b>39.6%</b>	<b>28.5%</b>	<b>44.0%</b>	<b>41.5%</b>	<b>35.1%</b>	<b>30.1%</b>	<b>31.1%</b>	<b>46.3%</b>	<b>48.5%</b>	<b>36.0%</b>	<b>31.3%</b>
<b>Sinaloa</b>	<b>25.0%</b>	<b>32.1%</b>	<b>56.3%</b>	<b>2.2%</b>	<b>0.0%</b>	<b>0.0%</b>	<b>18.8%</b>	<b>13.3%</b>	<b>0.0%</b>	<b>0.0%</b>	<b>20.0%</b>	<b>28.6%</b>	<b>35.5%</b>	<b>1.0%</b>	<b>0.0%</b>
Ahome, Sin.	.	100.0%	.	.	.	.	100.0%	.	.	.	.	100.0%	.	.	.
Culiacán, Sin.	0.0%	43.5%	100.0%	100.0%	.	.	38.9%	50.0%	.	.	0.0%	42.5%	90.0%	100.0%	.
Guasave, Sin.	33.3%	3.0%	12.5%	1.1%	0.0%	0.0%	2.8%	0.0%	0.0%	0.0%	25.0%	2.9%	5.3%	0.5%	0.0%
Mazatlán, Sin.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Navolato, Sin.	.	28.6%	.	0.0%	.	.	0.0%	.	.	.	.	25.0%	.	0.0%	.

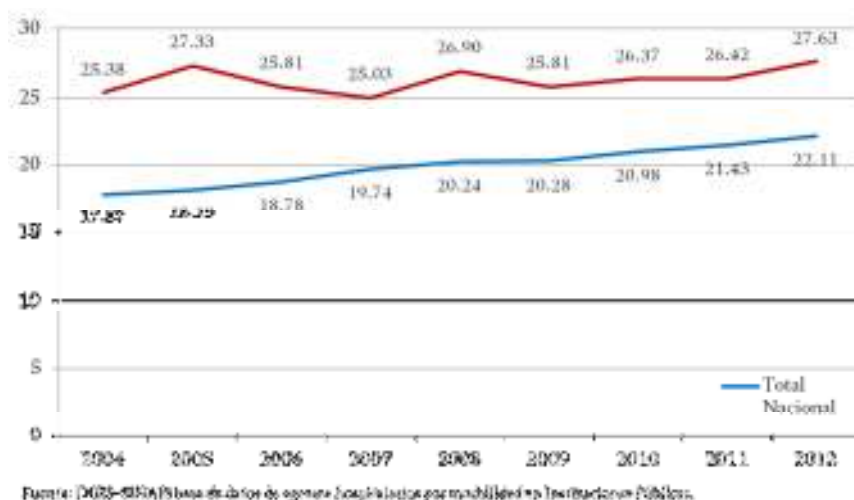
Fuente: DGIS SINAIS Subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia

## 5. Egresos hospitalarios en instituciones públicas del sector salud

Otra fuente de datos útil que permite ubicar el contexto de violencia en la entidad es el registro del SINAIS relativo a los egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas<sup>30</sup>. A partir de esta base de datos es posible seleccionar aquellos egresos directamente relacionados con violencia. Cabe señalar que esta fuente excluye todos aquellos casos de atención ambulatoria, es decir, los casos que no dieron lugar al ingreso a una unidad hospitalaria pública, en especial a las unidades de urgencias. No obstante, esta fuente reúne la información de todo el sector salud y no únicamente de la Secretaría de Salud, como en el apartado anterior.

En el periodo 2004-2012, Sinaloa muestra una tendencia creciente, en términos absolutos del número de estos egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia (pasa de 3,398 casos a 4,058). Con relación al total de población de mujeres, el porcentaje que estos egresos representa del total tiene una tendencia ligeramente creciente (Gráfica 6), situación similar a la observada a nivel nacional pero con un nivel superior.

Gráfica 6. Egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia, por cada 10,000 mujeres 2004-2012



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

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

El Cuadro 11 muestra la evolución de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio (en adelante, DMPH) de 1985 hasta diciembre de 2014<sup>31</sup>. Se trata de decesos con víctimas del sexo femenino por agresiones, en los que la persona que llenó el certificado de defunción consideró que había elementos para suponer que se trataba de un homicidio.

<sup>30</sup> Disponible en: [http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s\\_sach.html](http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/sinais/s_sach.html).

<sup>31</sup> Cabe señalar que aún no existe información actualizada respecto del año 2015. Asimismo, el grupo consideró datos desde 1985, a fin de ubicar en un marco más amplio el contexto señalado durante el periodo al cual se refiere la solicitud.

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

Año	Nacional		Sinaloa				
	Total DFPH	Tasa DFPH	DFPH	Tasa DFPH	Lugar de DMPH a nivel nal.	% del total nacional de DFPH	% del total de población femenina
1985	1,486	3.92	42	4.17	7	2.8%	2.7%
1986	1,418	3.66	64	6.21	5	4.5%	2.7%
1987	1,271	3.21	41	3.89	9	3.2%	2.7%
1988	1,410	3.48	22	2.05	22	1.6%	2.7%
1989	1,251	3.03	30	2.73	9	2.4%	2.7%
1990	1,258	2.89	34	3.11	5	2.7%	2.5%
1991	1,287	2.90	25	2.25	13	1.9%	2.5%
1992	1,382	3.06	35	3.10	6	2.5%	2.5%
1993	1,360	2.96	26	2.26	12	1.9%	2.5%
1994	1,471	3.14	37	3.17	10	2.5%	2.5%
1995	1,512	3.18	26	2.19	19	1.7%	2.5%
1996	1,474	3.05	21	1.74	19	1.4%	2.5%
1997	1,343	2.73	26	2.13	14	1.9%	2.5%
1998	1,538	3.09	34	2.74	13	2.2%	2.5%
1999	1,413	2.79	39	3.11	12	2.8%	2.5%
2000	1,303	2.54	28	2.20	16	2.1%	2.5%
2001	1,311	2.53	26	2.02	18	2.0%	2.5%
2002	1,284	2.44	27	2.07	16	2.1%	2.5%
2003	1,324	2.48	24	1.81	18	1.8%	2.5%
2004	1,214	2.25	21	1.57	19	1.7%	2.5%
2005	1,298	2.37	25	1.85	18	1.9%	2.5%
2006	1,296	2.34	23	1.68	18	1.8%	2.5%
2007	1,087	1.94	33	2.38	9	3.0%	2.5%
2008	1,449	2.55	29	2.06	17	2.0%	2.5%
2009	1,943	3.37	79	5.55	5	4.1%	2.5%
2010	2,435	4.17	116	8.06	3	4.8%	2.5%
2011	2,716	4.59	107	7.36	6	3.9%	2.5%
2012	2,761	4.61	71	4.83	10	2.6%	2.5%
2013	2,594	4.28	65	4.38	13	2.5%	2.4%
2014	2,289	3.74	88	5.88	5	3.8%	2.4%
<b>Total</b>	<b>47,178</b>	<b>-</b>	<b>1,264</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2.7%</b>	<b>-</b>

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad, solicitud de alerta de violencia de género

Como se puede observar, entre 1985 y 2014 se han registrado en todo el país 44,178 defunciones de mujeres con presunción de homicidio, de las que 1,264 (2.7%) corresponden al estado de Sinaloa (Cuadro 11).

Por otra parte, en cuanto a la edad media de las víctimas de este tipo de defunciones, los datos registrados en todo el periodo en las *Estadísticas vitales de mortalidad*, indican que ésta se encuentra por encima de los 30 años, con excepción de 1989 y 1996 que registraron edades medias inferiores.

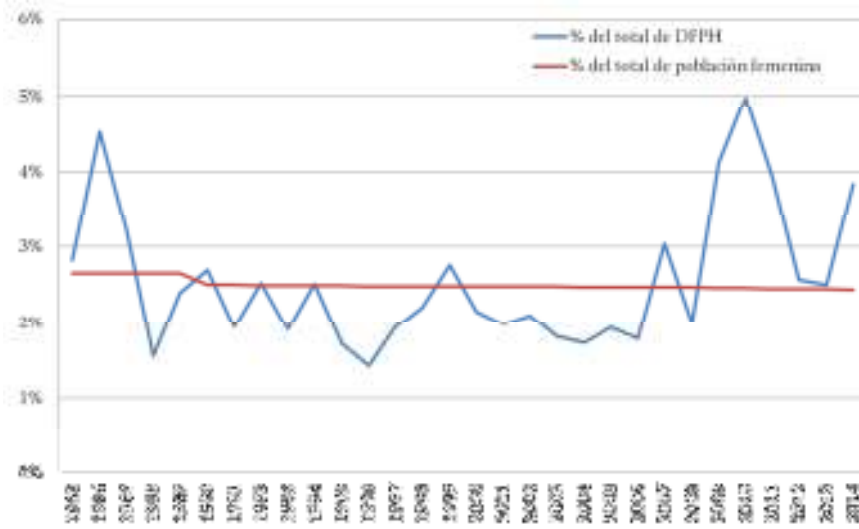
Es posible detectar que el porcentaje de defunciones de mujeres con presunción de homicidio tiene un comportamiento fluctuante, pero constante respecto al porcentaje del total de mujeres en su población (Gráfica 7); esta tendencia se observa a pesar de que en 2010 hubo una importante participación del estado (4.8%), valor muy superior al promedio del periodo que es 2.5%.

Lo anterior, concuerda con la tasa de defunción de mujeres con presunción de homicidio por cada 100,000 mujeres en Sinaloa y su posición relativa a otros estados.

Si bien se registran datos fluctuantes, después de 2010, se observa una tendencia a la baja al pasar de la tercera posición ese año al lugar número trece en 2013, para finalmente subir 8 posiciones en el último año registrado, ocupando así el quinto lugar (Cuadro 11).



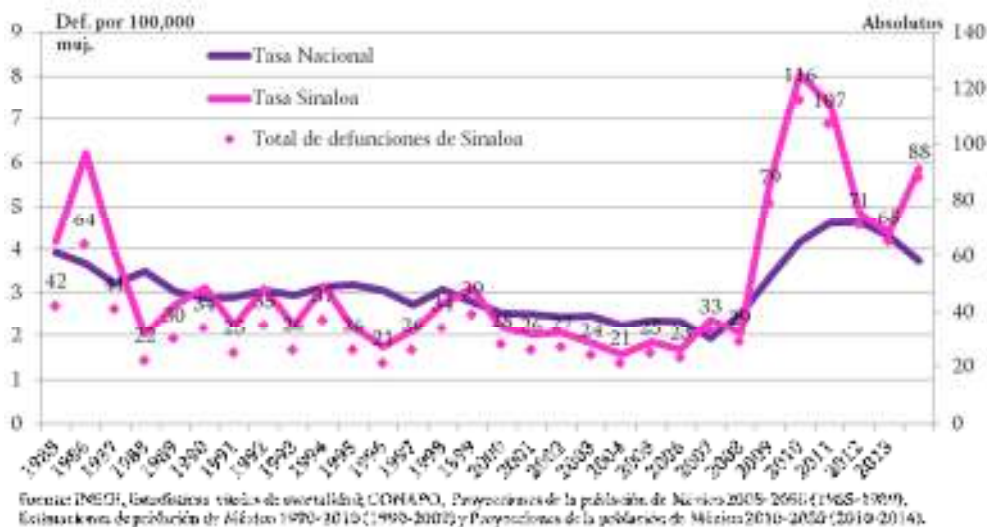
**Gráfica 7. Porcentaje de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio totales ocurridas en el estado de Sinaloa (1985 –2014)**



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad

En la Gráfica 8 se encuentra el comportamiento de la tasa de defunciones de mujeres con presunción de homicidio en Sinaloa por cada 100,000 mujeres. En 2010 la tasa estatal alcanza su máximo con 8.06 muertes por cada 100,000 mujeres, cifra que representa casi el doble de la del conjunto del país (4.17). Desde 2000 hasta 2006 la tasa se ha mantenido por debajo de la nacional, sin embargo, el crecimiento entre 2008 y 2011 fue mayor que el observado en el ámbito nacional. Llama la atención que en el último año se observe un repunte de la tasa de más de una tercera parte, lo contrario de lo que muestra la tendencia nacional, con una reducción de 12.8%.

**Gráfica 8. Tasas de defunciones de mujeres en Sinaloa con presunción de homicidio, 1985-2014**



Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad; CONAPO, Proyecciones de la población de México 2005-2050 (1965-1989). Estimaciones de población de México 1970-2010 (1990-2010) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2014).

Por lo que respecta a la práctica de necropsia en los casos de defunciones de mujeres con presunción de homicidio, las estadísticas vitales de mortalidad del INEGI muestran que, para 2014, en el 76.1% de las defunciones con presunción de homicidio en Sinaloa se realizó necropsia. Si bien de 2004 a

2009 hubo una tendencia positiva en que en más del 90% de los casos se realizaba necropsia, a partir de 2009 se rompió dicha tendencia.

Se considera de vital importancia que se realicen todas las diligencias necesarias para determinar la causa de muerte de las mujeres en todos los casos de defunciones, especialmente en aquéllos con presunción de homicidio. Lo anterior, es indispensable para garantizar una investigación efectiva y generar políticas públicas de prevención.

Por lo que toca al lugar donde ocurrió la agresión que llevó a la muerte, de 1985 a 2014, las estadísticas vitales de mortalidad del INEGI muestran un comportamiento muy parecido entre el estado y el total nacional en los casos de muertes ocurridas en el hogar.

Para el periodo coincidente con el análisis de la AVGM (2005-2014), se advierte una tendencia a la baja de 2005 a 2011, y a partir de 2012 el porcentaje de defunciones en el hogar aumentó hasta el 33% en 2014; mientras que las que ocurrieron por homicidios en la vía pública se encuentran por debajo del nivel nacional y han ido en ascenso de 2005 hasta 2012, año en el que la tendencia se invirtió (Cuadro 12).

**Cuadro 12. Porcentaje de defunciones de mujeres con presunción de homicidio según lugar de ocurrencia, 1989-2014**

Año	Lugar de ocurrencia			
	Hogar		Vía pública	
	Nacional	Sinaloa	Nacional	Sinaloa
2005	46%	20%	28%	36%
2006	42%	48%	29%	26%
2007	42%	45%	29%	39%
2008	39%	31%	30%	31%
2009	36%	28%	36%	38%
2010	29%	15%	42%	61%
2011	25%	23%	44%	53%
2012	26%	25%	49%	54%
2013	29%	26%	37%	35%
2014	33%	30%	35%	41%

Fuente: INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

Finalmente, de conformidad con las estadísticas vitales de mortalidad del INEGI, tanto en Sinaloa como en el promedio nacional se presenta la misma tendencia de reducción en la proporción de las defunciones femeninas con presunción de homicidio donde la víctima era menor de edad, la cual llegó a tan sólo 7% en 2012.

Respecto al lugar de residencia de las víctimas, casi todas (85% en todo el periodo, 90% en 2014) fueron asesinadas en el mismo municipio. En cuanto a los medios usados en estas agresiones, tanto en la entidad como en el conjunto del país es mucho más frecuente el uso de armas de fuego.

## 7. Maternidad en niñas y adolescentes

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

En el estado de Sinaloa, entre 1985 y 2014<sup>32</sup>, se registraron 6,344 nacimientos en los que la madre era menor de 15 años, 2,056 de 2005 a 2014, con un promedio anual de 205.6 casos en este último periodo. Por lo que toca a nacimientos provenientes de mujeres menores de 18 años, en todo el periodo se han registrado 135,701 casos, de los cuales 45,382 se presentaron en los últimos diez años, esto es un promedio anual de 4,538.2 nacimientos<sup>33</sup>.

En Sinaloa, para el periodo de 2006 a 2014, la maternidad en mujeres menores de 15 años corresponde al 0.39% y de menores de 18 años al 8.54%, en ambos casos respecto al total de nacimientos; en tanto los niveles nacionales corresponden a 0.36% y 7.34%, respectivamente<sup>34</sup>. El grupo de trabajo observa que los niveles son similares.

Otra forma de violencia contra las mujeres es la omisión de cuidados durante el embarazo y parto. Una forma de evaluar este fenómeno es a través del cumplimiento de la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993, *Atención de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio y del recién nacido. Criterios y procedimientos para la prestación del servicio* (NOM-007). Esta norma permite acceder a los registros para evaluar el cumplimiento de distintos elementos<sup>35</sup>.

Para el 2014, Sinaloa cumplió en un 75% las disposiciones de la NOM-007. Llama la atención la importante reducción observada desde 2011, que registró un tope de 86%. En todos los años, la entidad presenta un desempeño superior al promedio nacional.

**Cuadro 13. Proporción de cumplimiento de la NOM 007 por año de nacimiento (2009-2014)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Total Nacional</b>	84.4%	80%	72.5%	71.1%	71%	70.8%
<b>Sinaloa</b>	76.9%	82.2%	86%	84.4%	76.6%	75.8%

## 8. Mortalidad materna

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

El Estado mexicano, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se comprometió a reducir los niveles de Razón de Mortalidad Materna (RMM)<sup>36</sup> en tres cuartas partes en el periodo comprendido entre 1990 y 2015. Esta meta no ha sido alcanzada por el Estado mexicano ni por el estado de Sinaloa, el cual sólo ha logrado reducir en el periodo 0.5% los niveles de RMM. Hasta 2013, este descenso era de 36.7%, inferior al promedio nacional de 52.8%. Esta reducción contrasta con el promedio nacional de 56.9%.<sup>37</sup> Cabe señalar que en 1990 la RMM de Sinaloa representaba el 30.2% de la nacional y en 2013 esta razón aumentó al 70%.

<sup>32</sup> Última fecha disponible.

<sup>33</sup> INEGI, Estadísticas vitales de natalidad.

<sup>34</sup> INEGI, Estadísticas vitales de natalidad.

<sup>35</sup> Por ejemplo: la atención prenatal; el mínimo de cinco consultas prenatales; la aplicación de la vitamina K; la aplicación de la vacuna BCG; la medición de la talla, el peso y la valoración APGAR.

<sup>36</sup> La razón de mortalidad materna se define como el número de defunciones de la población femenina, mientras se encuentren embarazadas o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, debidas a cualquier causa relacionada con o agravada por el embarazo mismo o su atención (con exclusión de las muertes accidentales o incidentales), en un determinado año, por cada 100 mil nacidas o nacidos vivos en ese mismo año.

<sup>37</sup> [http://www.omm.org.mx/omm/images/stories/Documentos\\_grandes/INDICADORES\\_2013\\_OPS.pdf](http://www.omm.org.mx/omm/images/stories/Documentos_grandes/INDICADORES_2013_OPS.pdf).

Conforme al Observatorio de Mortalidad Materna, el 15% de las defunciones maternas en Sinaloa para el periodo 2009-2013 se trataban de mujeres menores de 19 años, 85% vivía en unión libre o era casada, solamente 3.3% era hablante de lengua indígena, siete de cada diez se dedicaban al hogar y un tercio contaba con primaria incompleta o completa<sup>38</sup>.

## 9. Estadísticas judiciales en materia penal

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

En este sentido, a continuación se presentan tres series de datos relacionados con el delito de violación<sup>39</sup>: las denuncias, provenientes del Secretariado Ejecutivo de Sistema Nacional de Seguridad Pública, las personas sujetas a proceso y las personas condenadas (Gráfica 9).

De los datos registrados se advierte que en 1999 se reportó el mayor número de casos de sujetos a proceso (62%) y condenas (49%) por denuncias presentadas: se denunciaron 162 casos, 101 fueron sujetos a proceso y 79 condenas. Por el otro lado, en 2012 se tienen los índices más altos de falta de efectividad ya que por 173 denuncias presentadas, hubo 44 sujetos a proceso (25%) y 11 condenas (6%). Las diferencias entre las series nos hablan de la impunidad y de la falta de efectividad de los procesos de procuración e impartición de justicia.

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

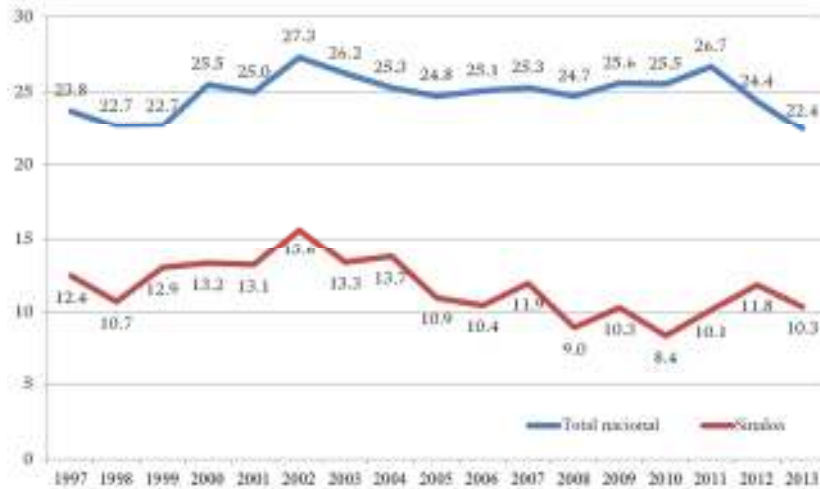


En términos relativos, en Sinaloa existe una tendencia decreciente en las violaciones denunciadas ante el MP por cada 100,000 mujeres; asimismo, se advierte que el número de denuncias a nivel nacional es más del doble de las que se presentan en la entidad (Gráfica 10).

<sup>38</sup> Observatorio de Mortalidad Materna, con datos de INEGI, DGIS/SSA, Base de datos de defunciones. \*2011 a 2013: Calculada con la actualización de nacidos vivos, estimados de las proyecciones de población del CONAPO 2010-2015.

<sup>39</sup> A falta de información al respecto, el grupo se ve obligado a suponer que la mayoría de las víctimas del delito de violación son mujeres. Lo anterior, debido al hecho de que son ellas las que denuncian con mayor frecuencia este tipo de delitos.

**Gráfica 10. Violaciones denunciadas ante el MP por 100,000 mujeres, 1997-2013**

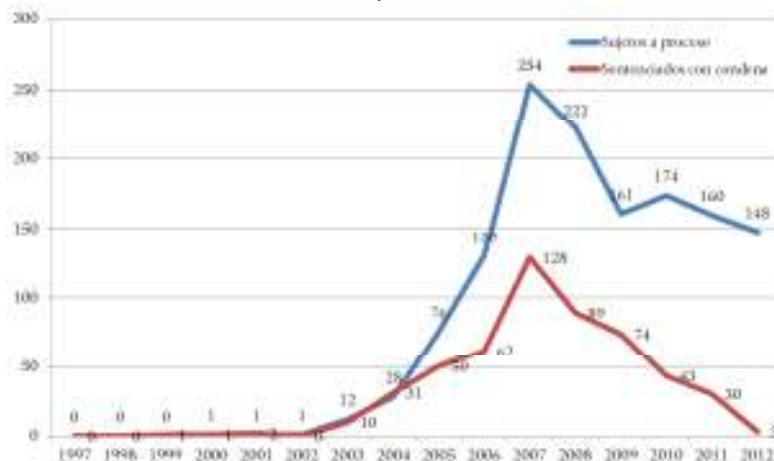


Fuente: ONU Mujeres e Inmujeres a partir de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y CONAPO, Estimaciones de Poblaciones

Respecto al delito de violencia familiar<sup>40</sup>, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública no publica el número de denuncias que se reciben por este motivo, por lo que el grupo únicamente pudo analizar los datos de las personas sujetas a proceso y las condenas (Gráfica 11).

Aunque de 2002 a 2004 el número de sujetos a proceso y sentenciados era similar, a partir de 2005 empieza a generarse una diferencia considerable, registrando el punto más alto en 2007 con 254 personas sujetas a proceso y 128 sentencias condenatorias. La caída tanto en los sujetos a proceso pero especialmente en las condenas podría deberse a una tardanza en la persecución de los delitos.

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



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

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

Los Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia son métodos estadísticos para captar información estadística y geográfica de interés nacional, que permite conocer la situación que

<sup>40</sup> Previsto en el artículo 176 bis y ter del Código Penal estatal.

guardan la gestión y el desempeño de las instituciones públicas del Estado de los tres poderes, que ejercen funciones de gobierno, seguridad, procuración e impartición de justicia.<sup>41</sup>

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

En el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013*, el gobierno del estado de Sinaloa reportó que en 2012 hubo un total de 60 mujeres víctimas de delitos del fuero común, tres por homicidio, 23 por lesiones, una por abuso sexual, tres por violación simple, dos por violencia familiar, una por otros delitos contra la familia y cinco por otros delitos contra la sociedad.

La información más reciente del censo en 2014<sup>42</sup> da cuenta de un total de 4,746 víctimas de delitos del fuero común (2,018 mujeres y 2,552 hombres), de las cuales destacan 35 víctimas de homicidio (15 mujeres y 20 hombres), lesiones con 395 víctimas (110 mujeres y 285 hombres), abuso sexual con 55 víctimas (todas mujeres), acoso sexual con cinco víctimas (todas mujeres), violación simple con 17 víctimas (todas mujeres), violación equiparada con ocho víctimas (todas mujeres), violencia familiar con 350 víctimas (330 mujeres y 20 hombres) y corrupción de menores con 20 víctimas (dos mujeres y 18 hombres). Llama la atención que no se registra ninguna víctima para los delitos de: feminicidio, incesto, otros delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, violencia de género en todas sus modalidades distinta a la violencia familiar, incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar, otros delitos contra la familia, trata de personas ni otros delitos contra la sociedad.

Se hace notar que el estado de Sinaloa no contestó el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015, por lo que no se dispone de la información para el año 2014.

#### **b. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal**

En el *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014*, el estado de Sinaloa reportó 81 mujeres víctimas de homicidio, 19 de feminicidio, 810 de lesiones, 166 de abuso sexual, 41 de violación, 36 de violación equiparada, 812 de violencia familiar, 245 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y 65 de amenazas.

Los datos del censo 2015 dan cuenta para la entidad de 61 mujeres víctimas de homicidio, 48 de feminicidio, 669 de lesiones, 131 de abuso sexual, 39 de violación, 53 de violación equiparada, 1,036 de violencia familiar, 275 de incumplimiento de obligaciones de asistencia familiar y 82 de amenazas.

\*\*\*\*

De toda la información analizada *motu proprio*, el grupo de investigación considera que en el estado de Sinaloa existe un contexto complejo de prácticas culturales que coloca a las mujeres en situación de vulnerabilidad, lo que contribuye a que se generen las condiciones idóneas para que se produzca y reproduzca la violencia contra las mismas.

Según la Endireh, en 2006, el porcentaje de mujeres alguna vez unidas o solteras agredidas por familiares era mayor en Sinaloa que a nivel nacional, en cambio para las mujeres casadas o unidas era

---

<sup>41</sup> De acuerdo al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2015, en Sinaloa se presentaron 61 homicidios de mujeres y 48 feminicidios; sin embargo, la Procuraduría General de Justicia del Estado informó que ese año se registraron 48 homicidios dolosos de mujeres y 12 feminicidios.

<sup>42</sup> Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=319521](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=319521), fecha de consulta: enero de 2015.

menos frecuente en la entidad que en el conjunto del país. De 2006 a 2011, las cifras de violencia reciente por su pareja, en mujeres casadas o unidas en Sinaloa, posicionan a este estado por debajo de la media nacional; asimismo, se observa una tendencia a la baja.

Conforme a los registros del sector salud, de atenciones por lesiones y violencia (2010-2014), el estado tiene una tasa de casos por cada 10,000 mujeres inferior a la registrada a nivel nacional; sin embargo, municipios como Culiacán se encuentran por encima. Además, se tiene que del total de atenciones registradas, el 93% fueron clasificadas como accidentales, proporción mucho más alta que la observada en el promedio nacional (76.3%).

En cuanto al tipo de violencia que más sufren las mujeres, no hay información concluyente. Por un lado, el Banavim sugiere que de los 122 casos registrados, la mayoría fueron por violencia psicológica, seguida por violencia física. En cuanto a los registros del SINAIS, de las 489 atenciones por lesiones y violencia brindadas por la Secretaría de Salud de 2010 a 2014, clasificadas como violencia familiar, la más común fue violencia la física, a diferencia de lo observado a nivel nacional donde la más frecuente fue la psicológica. Por otra parte, de las 163 atenciones clasificadas por violencia no familiar, la mayoría se brindaron por violencia física, como en el resto del país, aunque en mayor proporción.

No obstante, la Endireh refiere que el tipo de violencia más frecuente es la psicológica, seguida por la económica, la física y finalmente la sexual. Esta encuesta tiene por objetivo obtener información sobre los diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres de 15 y más años en los ámbitos del hogar, escolar, laboral y social, así como las consecuencias físicas y emocionales que padecen las mujeres violentadas por su cónyuge.

Por otra parte, el grupo observa que existe una tendencia creciente en Sinaloa de los egresos hospitalarios de mujeres en instituciones públicas por causas directamente relacionadas con violencia; aunque esta tendencia es similar a la que se presenta en todo el país, la tasa de estos egresos hospitalarios es significativamente más alta en la entidad.

En cuanto a las defunciones de mujeres con presunción de homicidio, de 1985 a 2009 se advierte que, en promedio, el porcentaje de defunciones de mujeres es similar respecto al porcentaje del total de mujeres en su población, sin embargo, de 2009 al último año registrado, la tasa de las defunciones de mujeres con presunción de homicidio en la entidad se encontró por encima de la nacional. Al respecto, es importante señalar que estas muertes se dieron más en la vía pública que en el hogar, tendencia opuesta a la presentada a nivel nacional.

Al respecto, el grupo advierte inconsistencias en los datos que registran las distintas fuentes oficiales de información sobre delitos de violencia de género contra las mujeres, particularmente respecto de mujeres víctimas de homicidio. Dicha situación impide conocer con certeza cuál es la realidad del fenómeno de la violencia contra las mujeres. Adicionalmente, se observan también inconsistencias entre la información proporcionada por el estado de Sinaloa y los datos descritos en este apartado.

Adicionalmente, el grupo toma nota de que el estado de Sinaloa, así como el conjunto del país, no ha cumplido con la reducción de niveles de la RMM. Sinaloa sólo ha logrado reducir los niveles en un 0.5%, mientras que el conjunto del país en un 36.7%.

Finalmente, el grupo considera necesario poner esfuerzos adicionales en la prevención de la violencia familiar y comunitaria, así como en la promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en dicho ámbito, ya que el delito de violencia familiar es el que se registra con mayor frecuencia en la comisión de delitos contra mujeres de la entidad y estos casos podrían derivar en actos de violencia feminicida.

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

En seguimiento a la metodología definida por el grupo de investigación se estableció que el parámetro jurídico para el análisis de la información parte de las obligaciones generales y específicas de las autoridades, derivadas de la CPEUM, las leyes y los tratados internacionales. El cumplimiento de tales obligaciones se analiza en relación con los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia, a la no discriminación, a la igualdad ante la ley, a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal y al acceso a la justicia, así como con el deber de debida diligencia de las autoridades<sup>43</sup>.

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

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

### 1. Obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres

La obligación constitucional y convencional de respetar los derechos humanos de las mujeres consiste en no obstaculizar, interferir o impedir su goce. Esta obligación implica una restricción al ejercicio del poder estatal<sup>44</sup>. Esto es, la obligación de respeto consiste en abstenerse de violar los derechos de las mujeres, por ejemplo, mediante acciones u omisiones que impliquen estereotipos de género, prejuicios, la culpabilización de las víctimas o la invisibilización de la violencia de género.

Sobre este punto, esta obligación requiere de un esfuerzo estructural y transversal de todas las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres para incorporar una perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres que permita a las servidoras y servidores públicos tratar a las mujeres con el respeto debido a sus derechos como víctimas, de ser el caso, pero sobre todo como personas dotadas de la dignidad inherente a su condición humana y como titulares plenas de derechos<sup>45</sup>.

Asimismo, implica que el Estado se abstenga de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a las mujeres del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con los hombres<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> El deber de debida diligencia en relación con la violencia de género parte de la concepción de la violencia contra la mujer como una de las formas más extremas de discriminación que nulifica el ejercicio de sus derechos. De este modo, no actuar con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer significa discriminar y negar su derecho a la igual protección de la ley. Cfr. CIDH, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos de América. Informe de Fondo No. 80/11, 21 de julio de 2011, párr. 110 y 111.

<sup>44</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párr. 235.

<sup>45</sup> *Ibidem*, párr. 236.

<sup>46</sup> Véase CEDAW, Recomendación General N° 28 relativa al artículo 2° de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28, párr. 9.



Respecto a esta obligación, la asociación solicitante manifestó que en el estado de Sinaloa una de las razones por las cuales las mujeres víctimas de violencia se resisten a denunciar o desisten de los procesos que inician es la falta de capacitación y sensibilización del funcionariado de los ministerios públicos o de los juzgados.

En ese sentido, las organizaciones de la sociedad civil, así como las víctimas entrevistadas por el grupo de trabajo señalaron que las autoridades públicas tienen prejuicios respecto de las mujeres víctimas de violencia, reproducen estereotipos y, a menudo, desestiman la gravedad de la violencia de las cuales son víctimas.

Por su parte, el estado de Sinaloa informó que se han impulsado diversas acciones de capacitación en materia de violencia contra las mujeres, derechos humanos, perspectiva e igualdad género y atención a víctimas, las cuales han sido dirigidas a personal (mandos medios y superiores) de instituciones de atención, procuración e impartición de justicia, como: juezas, jueces, magistradas, magistrados, personal de las agencias del ministerio público, titulares de las instancias municipales de las mujeres, personal de la Secretaría de Seguridad Pública, personal del Centro de Ejecuciones de las Consecuencias Jurídicas del Delito, personal del ISMujeres, de la Cepavi y de la defensoría de oficio.

En este sentido, el grupo de trabajo reconoce la labor realizada por el estado en temas de capacitación, en particular por parte del ISMujeres. A través de las visitas *in situ*, el grupo de trabajo pudo observar que algunas de estas acciones han tenido un impacto adecuado en servidoras y servidores públicos de ciertas áreas de la Secretaría de Salud y la Procuraduría local. Sin embargo, se identificó también que dichas capacitaciones no han cubierto la totalidad del personal encargado de la atención a la violencia contra las mujeres.

En particular, se observó que en Mazatlán y Navolato, algunos servidoras/es públicos reproducen estereotipos que contribuyen a la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres en el estado. En los casos de violencia familiar, existe una manera de ver a las mujeres prejuiciosamente, pues cuando denuncian ante una autoridad ministerial los hechos, son juzgadas por los agentes o la policía, quienes les aconsejan *no provocar* al agresor. De manera particular, preocupa al grupo de trabajo que operadores de justicia señalaron que las mujeres abusan del auxilio de la policía para amenazar o amedrentar a su pareja y que llaman cuando “sólo se trata de una pelea o discusión”.

Por su parte, en Ahome si bien se observa interés por parte de algunas de las autoridades entrevistadas en los casos de violencia contra las mujeres, pues señalaron que por su propia cuenta han estudiado el tema, refirieron no contar con capacitación especializada.

En algunas áreas de la Secretaría de Seguridad Pública, se observó que las capacitaciones recibidas no están relacionadas con la perspectiva de género, o bien, no son específicas para las funciones que realiza la dependencia.

Asimismo, en el sector salud, algunas de las personas entrevistadas no tenían conocimiento de la existencia de la NOM-046 y algunas otras no conocían la metodología para la detección de la violencia, o bien para aplicar el protocolo a seguir en estos casos. Por ello, el grupo considera indispensable el fortalecimiento de la capacitación y evaluación de la misma para el personal de salud, ya que la asistencia otorgada a las mujeres constituye un aspecto fundamental en la prevención de la violencia. Esta situación refleja el incumplimiento de la NOM-046.

En el caso del DIF estatal, preocupa al grupo de trabajo el hecho de que se refiriera que los casos de violencia contra las mujeres no son atendidos por la institución si no se encuentra una niña o un niño involucrado. Por ello, es indispensable que en dicha institución se fortalezca la perspectiva de género y se realicen evaluaciones periódicas del servicio brindado por su personal para que tengan claridad sobre la institución a la que puedan canalizar a las mujeres víctimas de violencia.

El grupo de trabajo destaca que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación en sí misma pero al ser cometida por agentes estatales implica una violación de derechos humanos. A consideración del grupo de trabajo, esta situación constituye violencia institucional e implica un incumplimiento de la obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres y compromete el ejercicio efectivo de los mismos, específicamente el derecho a una vida libre de violencia y al acceso a la justicia.

En este sentido, se considera indispensable que la capacitación que se imparta a las y los servidores públicos sea focalizada a las funciones particulares de atención a mujeres víctimas de violencia que se realizan en las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como generar mecanismos de evaluación del desempeño, a fin de garantizar que la capacitación que se imparte cumpla con su objetivo.

Por otra parte, de la información remitida por el estado, el grupo de trabajo observa que existen 39 casos de tortura, tres casos de desaparición forzada, así como ocho casos de homicidio y/o feminicidio (no se especifica), en los que se señala como responsables a servidores públicos.

En atención a ello, pese a que el grupo no cuenta con mayor información al respecto, ni es su naturaleza revisar casos específicos, considera necesario recordar al estado la obligación de garantizar que este tipo de casos sean atendidos de manera objetiva e imparcial, incluso a pesar de que en principio no se advierta que los delitos hayan sido cometidos por razones de género, los cuales deben ser investigados con esta perspectiva.

Al respecto, la Corte IDH y la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, en su sentencia emitida el 25 de marzo de 2015 -amparo en revisión 554/2013-, han referido que cuando en ciertas líneas de investigación se eluden los análisis de los patrones sistemáticos en los que se enmarcan cierto tipo de violaciones a los derechos humanos, puede generarse ineficacia en las investigaciones<sup>47</sup>.

Por otra parte, se estima pertinente referir que el artículo 10, fracción III de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del estado de Sinaloa señala que el Ejecutivo Estatal deberá “promover en coordinación con las dependencias estatales y los municipios las acciones para la transversalidad de la perspectiva de género, así como crear y aplicar el Programa, en apego a los principios que la ley señala”.

El grupo de trabajo considera que para dar cumplimiento a esta obligación se requieren mecanismos de instrumentación y evaluación, ejecutables por los tres poderes y los 18 ayuntamientos, que permitan la efectiva transversalización de la perspectiva de género de manera visible, efectiva y coordinada, en todos los programas, acciones, políticas públicas y legislación.

A partir de lo expuesto con anterioridad, el grupo de trabajo considera que las autoridades del estado no han cumplido adecuadamente con su deber de respetar los derechos humanos de las mujeres que se encuentran bajo su jurisdicción. Dicho incumplimiento tiene serias consecuencias respecto de la obligación de garantizar otros derechos, y limita la posibilidad del estado de cumplir con sus deberes de procuración e impartición de justicia.

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

La obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, que todas las estructuras, a través de las

---

<sup>47</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párr. 366.

cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, sean capaces de asegurar jurídicamente a las mujeres el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos<sup>48</sup>.

Esta obligación no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible su cumplimiento, sino que requiere de una conducta gubernamental que asegure la existencia en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres<sup>49</sup>. El grupo de trabajo interpreta esta referencia de la jurisprudencia internacional como la necesidad de una transformación estructural, así como la asunción plena del Estado de tal obligación.

De este modo, se requiere la adopción de medidas positivas, determinables en función de las necesidades particulares de protección de las mujeres, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentren<sup>50</sup>. Asimismo, implica proteger a las mujeres de actos de discriminación cometidos tanto por las autoridades públicas como por los particulares<sup>51</sup>.

Como consecuencia de esta obligación, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos de las mujeres, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones correspondientes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación<sup>52</sup>.

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

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

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres<sup>53</sup>. Asimismo, implica realizar las acciones necesarias que aseguren reducir los factores de riesgo, anticipar y evitar la generación de la violencia contra las mujeres<sup>54</sup>. En este sentido, ésta es una obligación de medio o de comportamiento.

La obligación de prevención respecto de los derechos de las mujeres y, en específico, de su derecho a vivir una vida libre de violencia se ve reforzada a partir de la obligación prevista en la Convención Belém do Pará la cual establece la obligación de actuar con debida diligencia y de adoptar medidas positivas para prevenir violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como asegurarse de que éstos se protejan, respeten, promuevan y ejerzan<sup>55</sup>.

<sup>48</sup> Véase Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, op. cit., párr. 236.

<sup>49</sup> Véase [Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras](#), op. cit., párrs. 166 y 167.

<sup>50</sup> Véase Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, op. cit., párr. 243.

<sup>51</sup> Véase CEDAW, Recomendación General N° 28, op. cit., párr. 17.

<sup>52</sup> Véase Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras, op. cit., párr. 166. En el mismo sentido, Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, op. cit., párr. 236.

<sup>53</sup> Véase [Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras](#), op. cit., párr. 175.

<sup>54</sup> Véase Álvarez de Lara, Rosa María y Pérez Duarte, Alicia Elena (coords.), Modelos para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, p. 264.

<sup>55</sup> Artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Véase también ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: violencia contra la mujer. La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párr. 29 y artículo 7b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En consecuencia, la estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra las mujeres. Asimismo, se deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia<sup>56</sup>.

Al respecto, el gobierno del estado indicó que cuenta con el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Asimismo, indicó que se han ejecutado los siguientes programas de prevención de violencia contra las mujeres: a) Programa de vinculación interinstitucional y social; b) Programa para la atención y prevención de la violencia intrafamiliar en los 18 municipios del estado; c) Programa de intervención en crisis en casos de violencia intrafamiliar a través de la línea de emergencia 066 y 01 800 822 7956; d) Programa de seguimiento a casos de alto riesgo; e) Programa preventivo (pláticas, talleres y conferencias para diferentes sectores); f) Programa de fortalecimiento de acciones académicas para la especialización de profesionistas en la prevención y atención de la violencia familiar; g) Programa “Rompiendo las cadenas de la violencia hacia las mujeres”; h) Programa “Construyendo el camino hacia la denuncia de violencia contra las mujeres e intrafamiliar en Sinaloa”; i) Programa de violencia familiar y de género; j) Programa psicoeducativo para mujeres privadas de la libertad; k) Programa de prevención de violencia contra las mujeres en espacios laborales, y l) Programa integral de prevención de riesgos con perspectiva de género.

Al respecto, el grupo de trabajo valora los esfuerzos realizados por el estado que han sido orientados a la prevención de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, la entidad no proporcionó información sobre el impacto que estos programas han tenido en la población objetivo ni la cobertura de los mismos, por lo que se considera indispensable verificar que dichos programas cuenten con una adecuada perspectiva de género, así como con indicadores de diseño, implementación y resultado, de manera que sea posible verificar si han cumplido o no con su objetivo, y en su caso, realizar los ajustes correspondientes.

Se destaca que en el caso del Programa de intervención en crisis en casos de violencia intrafamiliar a través de la línea de emergencia 066, el grupo observó que las personas no han recibido capacitación especializada, ni cuentan con protocolos de atención a casos de mujeres víctimas de violencia, sino para víctimas en general. En este sentido, se exhorta al estado a fortalecer la atención que se da a través del mismo, certificando al personal en el “Estándar de competencia para la orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género”.

Del mismo modo, aun cuando no se tiene conocimiento de que en el estado se aplique algún protocolo de actuación policial para atender casos de violencia contra las mujeres, durante las entrevistas, las autoridades de seguridad pública municipal en Mazatlán hicieron entrega al grupo de trabajo de un Modelo de atención para casos de violencia contra las mujeres mismo que en términos generales podría ser replicado en el resto de los municipios e incluso adoptado a nivel estatal. Se hace notar que se refirió que este modelo es aplicado exclusivamente en este municipio, así como en el de Saltillo, Coahuila.

Por otra parte, en relación con esta obligación la solicitante refirió desde el año 2001, a pesar del aumento de las denuncias (se presentan cinco veces más denuncias que hace quince años), no se ha creado ninguna otra agencia especializada; por el contrario, hay menos personal y menos infraestructura, además de que diez de los dieciocho municipios del estado no cuentan con ninguna agencia especializada en violencia familiar y/o de género. En el mismo sentido, las organizaciones entrevistadas hicieron referencia al poco personal con que cuentan las agencias especializadas para la

---

<sup>56</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, op. cit., párr. 258.

atención de mujeres víctimas de violencia.

Adicionalmente, en entrevista con el grupo de trabajo, la solicitante mostró su preocupación en torno a que esta situación se recrudeciera, derivado de la implementación del nuevo sistema de justicia en la entidad.

En el marco de las visitas *in situ*, algunas de las autoridades entrevistadas reconocieron que no cuentan con el personal suficiente para atender las denuncias que se presentan por violencia contra las mujeres. El grupo de trabajo considera preocupante que las instancias encargadas de la atención y procuración de justicia no cuenten con la infraestructura de recursos humanos y materiales suficientes para brindar los servicios adecuados debido a que carecen de espacios privados y de personal especializado suficiente en las diferentes áreas necesarias para brindar una atención integral.

Algunas autoridades reportaron jornadas extenuantes de trabajo en las agencias del ministerio público. Además, se observó escasez de personal experto en psicología, en el área médica, jurídica y de trabajo social, en todas las instancias que brindan atención a mujeres víctimas de violencia, así como falta de espacios apropiados para ofrecer servicios de calidad a las víctimas en condiciones de privacidad, lo que a consideración del grupo de trabajo, incide en la calidad de la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia.

Además, la mayoría de las servidoras/es públicos encuestados refirieron no recibir contención y se pudo constatar la falta de infraestructura y los recursos humanos y materiales mínimos para que puedan realizar sus actividades en condiciones satisfactorias y dedicar el tiempo necesario a las víctimas.

Adicionalmente, el alejamiento geográfico de las instituciones con la reforma del sistema de procuración y administración de justicia, la re-ubicación y re-organización de las oficinas del Ministerio Público y de los juzgados, alejan estas instituciones de las víctimas. En el caso del municipio de Guasave por ejemplo, la unidad del ministerio público de lo penal especializada en atención a mujeres y menores víctimas del delito se ubicó en Angostura, en la Ciudad Judicial, a 40 kilómetros de la ciudad de Guasave, en una zona rural aislada de las zonas urbanas aledañas. Asimismo, cuando las víctimas de la región necesitan asesoría jurídica o psicológica por parte de la oficina de atención a víctimas, éstas se ven obligadas a trasladarse ya sea a Los Mochis o a Angostura, lo que para muchas víctimas implica costos difíciles de cubrir e incluso que se vean imposibilitadas para dar seguimiento a la atención que se les ofrece; aunado a que se refirió genéricamente que dicha zona es de alta inseguridad.

De la misma manera, la atención y detección de víctimas en las comunidades alejadas de las zonas urbanas del estado presentan muchas debilidades. La instancia estatal y las municipales de las mujeres realizan campañas para ir a estas comunidades alejadas de las ciudades a fin de difundir información y dar asesoría. Sin embargo, el impacto que tienen estas intervenciones puntuales y el seguimiento a las víctimas identificadas resultan insuficientes por falta de personal y recursos invertidos en este esfuerzo necesario de acercar las instituciones a la ciudadanía.

En este contexto, los prejuicios machistas siguen prevaleciendo en las comunidades, y las mujeres siguen sin denunciar las violencias y sin hacer valer sus derechos. Resulta entonces necesario mejorar la distribución geográfica de las instituciones de asesoría jurídica y psicológica, así como de las instituciones policiacas y judiciales, a fin de empoderar a las mujeres para que puedan acceder a la justicia.

Por otra parte, si bien el estado señaló que en la SEPyc se creó una unidad de igualdad de género, convivencia escolar y derechos humanos, para facilitar la institucionalización y transversalización de

la perspectiva de género en los sistemas de análisis, seguimiento y evaluación de los planes y programas descritos en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016<sup>57</sup>, no se reportan avances en implementación de programas en este sentido, por lo que se exhorta al estado a impulsar la transversalización de la perspectiva de género en los planes de estudio de todos los niveles educativos.

La entidad reportó que cuenta con un sistema de información SARA (Sistema de Administración y Respuesta a las Mujeres) en el que se registran los casos de mujeres atendidas y servicios que brinda el ISMujeres. Sin embargo, no se observa la existencia de un banco estatal de datos, conforme lo establece el artículo 38, fracción II de la local de acceso, que permita recabar la información necesaria para identificar la dinámica de la violencia en la entidad: información relacionada con víctimas y victimarios, eventos de violencia, seguimiento del caso, desapariciones, medidas y órdenes de protección, mapas georreferenciados y reportes o datos estadísticos.

El grupo de investigación considera que esta falta de información por parte de la entidad federativa constituye un incumplimiento a su obligación de debida diligencia en la prevención de violaciones a derechos humanos de las mujeres y de la violencia feminicida, toda vez que el hecho de no contar con cifras y estadísticas precisas en la materia, le impide adoptar las medidas preventivas y las políticas públicas más adecuadas para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia<sup>58</sup>.

Por otra parte, el estado informó que en 109 de los casos de mujeres que fueron privadas de la vida entre 2005 y 2016, existían denuncias previas de las víctimas con motivo de algún acto de violencia cometido en su contra por parte del victimario. En este sentido, el grupo considera *prima facie* que en estos casos, el estado de Sinaloa no ha cumplido satisfactoriamente con su obligación de prevenir la violación a los derechos humanos de las mujeres, pues a pesar de tener conocimiento de casos en los que las mujeres habían sido víctimas de actos de violencia y éstas se encontraban en riesgo, no se tomaron las medidas necesarias para prevenir futuras agresiones<sup>59</sup>. Esta falta de prevención se ve agravada ante el conocimiento por parte de las autoridades de que el agresor, en gran parte de los casos, suele ser un conocido de la víctima.

Asimismo, el grupo se le refirió reiteradamente que uno de los principales factores que propicia la violencia es el uso de drogas, particularmente la conocida como “cristal”, por lo que se considera indispensable fortalecer las estrategias para la prevención y atención de la farmacodependencia en la entidad e incorporar en los esquemas de promoción en la educación básica.

Cabe destacar que la prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres es un aspecto de vital importancia de las políticas públicas estatales destinadas a romper con los abusos y maltratos

---

<sup>57</sup> Acuerdo por el que se crea la unidad de Igualdad de Género, Convivencia Escolar y Derechos Humanos, publicado el 10 de abril del 2015 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sinaloa.

<sup>58</sup> Al respecto, la Recomendación General Número 9 del Comité de la CEDAW considera que “la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de las mujeres en los Estados y, por tanto, es necesario que aseguren que sus servicios estadísticos faciliten la obtención de información sobre la situación de violencia contra las mujeres en su territorio”. Cfr. CEDAW, *Recomendación general 9: Estadísticas relativas a la condición de la mujer*, 8º período de sesiones, 1989. Particularmente, el Comité recomendó al Estado mexicano “adoptar todas las medidas necesarias para establecer un sistema estándar para la reunión periódica de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, desglosados según el tipo de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos”. Cfr. CEDAW, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, 52º período de sesiones, 7 de agosto de 2012, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, pág. 4.

<sup>59</sup> Véase Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas, 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 155, y CIDH, *Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil*. Informe No 54-01, 16 de abril de 2001, párrs. 37 a 58.

que conducen a las muertes violentas de las mujeres<sup>60</sup>.

Finalmente, el estado señaló que reconoce de forma parcial la perspectiva de género, al incluir dentro de su Presupuesto de Egresos el anexo 13, denominado “Presupuesto para mujeres y la igualdad de género”, materia en la que muy pocos estados de la República han avanzado. En este sentido, se indica que para el 2016, se destinaron \$689´110,171.00, lo que implica un incremento en la asignación presupuestal de 234.40%, respecto al año 2011.

Al respecto, el grupo reconoce que este tipo de acciones permite responder ante la problemática y así atender la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres, siempre y cuando se garantice que en efecto, el presupuesto destinado a este fin sea aplicado con este objetivo y los programas cuenten con mecanismos de evaluación o resultados. Asimismo, observa que al parecer diversos programas que se señalan en dicho anexo tienen este objetivo.

Sin perjuicio de lo anterior, el grupo observa también que en el anexo 13 se incluyen acciones que *prima facie*, no parecen relacionados con el tema de igualdad entre hombre y mujeres, como el programa de infraestructura social estatal; programa de desarrollo en zonas prioritarias; los programas de vacunación universal; obesidad y riesgo cardiovascular; de respuesta del VIH/SIDA e ITS; salud bucal; seguro médico siglo XXI, entre otros. Por lo que se exhorta a la entidad a revisar este aspecto.

De igual manera, el grupo nota que el presupuesto asignado al ISMujeres, a la Cepavi, a las unidades y agencias del ministerio público especializadas en la investigación y atención de los delitos de feminicidio y homicidio doloso de mujeres y las unidades y agencias del ministerio público especializadas en delitos sexuales y violencia intrafamiliar en Culiacán, Navolato, Guamuchil, Salvador Alvarado, Los Mochis, Ahome, Guasave y Mazatlán para el ejercicio fiscal 2016, es exactamente igual al asignado para el ejercicio anterior.

En este sentido, se exhorta al estado a fortalecer a todas las instancias encargadas de atender a las mujeres víctimas de violencia, de manera que cuenten con la infraestructura, recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con sus atribuciones.

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

La violencia feminicida configura una grave violación a los derechos humanos de las mujeres. Por tal razón, el cumplimiento del deber de investigar conlleva la obligación de que las autoridades del estado movilicen todos los medios disponibles en el ámbito de sus competencias para conocer las circunstancias específicas de tiempo, modo y lugar en las que ocurren las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia cometidos en su contra con el propósito de identificar, entre otros asuntos, a las autoras y autores materiales e intelectuales, así como el contexto en el que se dan aquéllas<sup>61</sup>.

En este sentido, la obligación de investigar, a pesar de no ser de resultado, ha de ser asumida por el estado como un deber jurídico propio y no como una formalidad que pueda estar condenada de antemano a ser infructuosa<sup>62</sup>. Así, dicha obligación debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y como garantía de no repetición.

<sup>60</sup> Véase OACNUDH-ONU Mujeres, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*, párr. 59.

<sup>61</sup> Véase Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, *op. cit.*, párr. 177.

<sup>62</sup> Véase Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, 25 de noviembre de 2006, serie C No. 160, párr. 255.

Ahora bien, investigar con la debida diligencia implica que una vez que las autoridades tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia, inicien una investigación *ex officio* y sin dilación, y que la misma sea seria, imparcial y efectiva. Asimismo, es necesario que ésta se lleve a cabo a través de todos los medios legales posibles y que esté orientada a la determinación de la verdad, el deslinde de responsabilidades y a la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de las personas responsables. El deber de investigar adquiere particular importancia cuando se trata de mujeres que sufren muerte, maltrato o afectación a la libertad personal en un contexto de violencia general en su contra<sup>63</sup>.

En este sentido, las personas encargadas de las investigaciones deben contar con las competencias, habilidades y capacidades necesarias para que realicen su labor con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género a fin de evitar sesgos en la investigación generados por prejuicios, estereotipos y discriminación de género. De este modo, la actuación de las y los encargados de la investigación debe ser guiada por las necesidades específicas de las víctimas para facilitar su participación y testimonio en el proceso, garantizando un acceso completo a la información sobre el mismo, procurando en todo momento la protección de la salud física y mental de las víctimas y evitando su revictimización. Además, se debe atender la obligación de proteger la seguridad, la privacidad y la intimidad de las víctimas, proporcionándoles en todas las fases del proceso información sobre sus derechos y la forma de ejercerlos<sup>64</sup>.

Es importante enfatizar que existe un vínculo estrecho entre el deber de debida diligencia y la obligación de garantizar a las mujeres víctimas de violencia el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos. Dicho vínculo incluye la obligación de garantizar la investigación sin que la misma dependa de la iniciativa de las víctimas y siempre teniendo en cuenta los diversos factores de discriminación de los que pueden ser objeto las mujeres, a fin de adoptar las medidas que resulten más idóneas y eficaces<sup>65</sup>.

El Estado está obligado a combatir la impunidad por todos los medios disponibles ya que, como se mencionó, ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la perpetuación de la violencia ejercida en contra de las mujeres<sup>66</sup>.

En este sentido, la solicitante señaló que de 2005 a la fecha de presentación de la solicitud, 765 mujeres fueron asesinadas en Sinaloa, y que de acuerdo con las estrategias emergentes del Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres emitidas en 2013 por la Secretaría de Gobernación, “Toda muerte violenta de una mujer debe ser considerada de inicio, feminicidio”, lo que revela divergencias entre la asociación solicitante y la clasificación típica que de las muertes violentas realizan tanto la PGJE como el STJE. Agregó que muchos de estos casos se mantienen en impunidad.

Por su parte, el gobierno de Sinaloa reportó que del año 2005 a febrero de 2016, en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato, se registraron 513 casos de homicidios dolosos de mujeres y niñas. Asimismo, desde el año 2012 que se tipificó el delito de feminicidio en el Código Penal de Sinaloa, se han registrado 56 casos de feminicidios.

De las 513 averiguaciones previas iniciadas por homicidios dolosos, 95 se encuentran en reserva (18.5%), 158 fueron consignadas o judicializadas (30.7%), 253 se encuentran en trámite (49.3%), cinco fueron concluidas por extinción de la pretensión punitiva por muerte del inculpaado y dos

---

<sup>63</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, *op. cit.*, párrafos 290 y 293.

<sup>64</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, *op. cit.*, párr. 455.

<sup>65</sup> *Ídem*.

<sup>66</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, *op. cit.*, párr. 454.



fueron turnadas por incompetencia a la agencia especializada en procuración de justicia para adolescentes, mientras que los 56 casos de feminicidios han sido consignados o judicializados.

El estado refirió que en el periodo correspondiente a la actual administración se ha consignado un número mayor de casos que la administración anterior. Al respecto, el grupo valora los esfuerzos realizados por autoridades encargadas de la procuración de justicia, para la consignación o judicialización de todos los casos de feminicidio. Sin embargo, observa también que sólo el 30.7% de los casos de homicidios dolosos han sido consignados o judicializados.

Preocupa al grupo que el 49.3% de los homicidios dolosos registrados por el estado se encuentran en trámite, y el 18.5% en reserva. Esto significa que de las averiguaciones previas iniciadas en un periodo de diez años, la mayoría de ellas (67.8%) no han sido consignadas ni judicializadas, y algunas de estas investigaciones fueron iniciadas desde el año 2007.

Por otra parte, el gobierno del estado de Sinaloa informó que en el periodo señalado se iniciaron un total de 11,047 averiguaciones previas por el delito de violencia familiar, de los cuales 5,517 casos fueron consignados o judicializados, esto es el 49.9%; en 2,324 casos se otorgó el perdón (21%); 2,179 se encuentran en trámite (19.7%); en 374 se determinó el no ejercicio de la acción penal o reserva (3.3%); 289 casos se encuentran en reserva (2.6%); en 265 operó la prescripción (2.3%); 49 se concluyeron por incompetencia (0.4%); en 30 casos se propuso no ejercicio de la acción penal o reserva (0.2%), y en 18 casos se extinguió la pretensión punitiva por la muerte del inculgado (0.1%).

De los 7,828 casos de lesiones dolosas, 3,791 fueron consignados o judicializados, lo que representa el 48.4% de los casos; en 1,532, se otorgó el perdón (19.5%); 1,274 se encuentran en trámite (16.2%); 567 prescribieron (7.2%); 390 se encuentran en reserva (4.9%); en 158 se determinó el no ejercicio de la acción penal (2%); 75 fueron concluidas por incompetencia (0.9%); trece fueron acumuladas; en 19 se propuso el no ejercicio de la acción o la reserva, y nueve fueron concluidas por la muerte del inculgado.

Respecto al delito de violación, el estado de Sinaloa reportó 1,134 averiguaciones previas, de las cuales 258 fueron consignadas o judicializadas, cifra que representa el 22.7% de los casos; 474 se encuentran en trámite (algunos desde 2006), esto es el 41.7%; 202 se encuentran en reserva (17.8%); en 148 se determinó el no ejercicio de la acción penal (13%); 39 fueron concluidos por incompetencia (3.4%); cinco fueron concluidos por la muerte del inculgado, y en ocho se propuso el no ejercicio de la acción penal o la reserva.

En relación con otros delitos sexuales (abuso sexual, acoso sexual, rapto, corrupción de menores, estupro, pornografía infantil y prostitución de menores), se informó que se tienen registrados 2,619 casos, de los cuales 851 fueron consignados o judicializados, lo que representa el 32.49% de los casos.

Por otra parte, respecto a los 1,568 casos de privación ilegal de la libertad, sólo 45 fueron consignados, cifra que representa el 2.8% del universo de casos. Asimismo, de los 43 casos de secuestro, 20 fueron consignados, y de las 27 denuncias presentadas por el delito de trata de personas, diez fueron consignados.

Con base en los datos obtenidos de los delitos cometidos contra mujeres de 2005 a la fecha, se observa que existe un alto índice de averiguaciones previas y que un gran porcentaje de las mismas no han sido consignadas ante la autoridad judicial, destacándose los casos de violación, privación ilegal de la libertad y otros delitos sexuales, situación que, a consideración del grupo de trabajo, fomenta la impunidad.

En este sentido, el grupo de trabajo insta al gobierno del estado a explorar de manera exhaustiva todas las líneas de investigación en los casos a fin de garantizar a las víctimas y a sus familiares su derecho de acceso a la justicia y a cumplir diligentemente con su obligación de investigar.

En particular, respecto de los casos de homicidio doloso y violencia familiar que se encuentran en reserva, se propone revisar las posibilidades de reapertura formal de los mismos, en los casos de violencia familiar, en particular cuando se identifiquen elementos que demuestren una conducta recurrente de violencia (denuncias previas de violencia y/o perdón reiterado por parte de la víctima), con el propósito de dar continuidad al trámite de las investigaciones teniendo presente la obligación de investigar *ex officio* y con la debida diligencia, la cual tiene alcances adicionales cuando se trata de mujeres y niñas en el marco de un contexto general de violencia.

Por lo que hace a los casos de homicidio doloso, el grupo de trabajo observó que existen expedientes en trámite desde el 2007, lo que evidencia una dilación considerable en las investigaciones. Al respecto, el grupo de trabajo reitera al estado la obligación procesal de investigar en un plazo razonable y de manera diligente todos los casos de muertes de mujeres, y de agotar las líneas de investigación de feminicidio en todos los casos de muertes violentas de mujeres.

Por lo que respecta a la obligación de sancionar, de la información proporcionada por el estado se desprende que en 98 casos de homicidio doloso y/o feminicidio (17%), se ha dictado sentencia, en diez absoluta, en 87 condenatoria, y una mixta.

Se hace notar que de los 56 casos de feminicidio consignados o judicializados, en 14 casos (25%) se dictó sentencia condenatoria y en dos, sentencia absoluta.

En este sentido, considerando las consignaciones realizadas y las sentencias dictadas, el grupo de trabajo puede inferir *prima facie* que en Sinaloa existen manifestaciones de impunidad respecto de la sanción de las muertes de mujeres, puesto que se sanciona un número menor de casos, comparado con el número de muertes registradas. Por lo anterior, el grupo de investigación exhorta al estado de Sinaloa a aplicar medidas urgentes y eficaces para lograr que en, todos los casos, los familiares de las víctimas de feminicidio y homicidio obtengan justicia pronta.

Con relación al delito de violencia familiar, de los 11,047 casos que se presentaron por este delito del 2005 a la fecha, en 1,678 casos se ha dictado sentencia, esto es el 15.1% del universo de casos. De estas sentencias, 1,595 fueron condenatorias, 75 absolutas, y ocho mixtas.

Llama la atención que por el delito de violencia familiar, la pena máxima sea de cuatro años, cuando por el delito de lesiones, la máxima es de quince años. En este sentido, en la mayoría de los casos (933 casos), la sentencia va de un mes a 11 meses de prisión; en 438 casos, de uno a dos años de prisión; en 109 casos de menos de un mes, trabajo a favor de la comunidad, multa o tratamiento psicológico, entre otras similares; en 77 casos de dos a tres años de prisión; en 16 de tres a cuatro años de prisión; en cuatro, a entre cuatro y cinco años de prisión; en una se señala nueve años; en dos más diez años de prisión y en dos veinte años de prisión, mientras que en las restantes no se cuenta con registro.

De los 7,828 casos de lesiones dolosas, en 945 casos se ha dictado sentencia (8.5%), de las cuales, 58 fueron absolutas, 874 condenatorias y 13 mixtas. De los 1,134 casos de violación, sólo en 115 se ha dictado sentencia, lo que representa el 10.1% del universo total de casos. De estas sentencias, 21 fueron absolutas, 92 condenatorias y dos mixtas.

En estos casos en particular, llama la atención el bajo número de casos tanto consignados y/o judicializados, como sentenciados, lo cual podría implicar que no se atienden los protocolos

establecidos por el estado para la investigación de este tipo de delitos, o bien, dichos protocolos deben ser mejorados.

De los 2,619 casos iniciados por otros delitos sexuales (abuso o acoso sexual, rapto, corrupción de menores, estupro, pornografía infantil y prostitución de menores), sólo 361 obtuvieron sentencia (13.7%), de las cuales 29 fueron absolutorias, 327 condenatorias y cinco mixtas.

Con relación a los 1,568 casos de privación, 20 obtuvieron sentencia condenatoria y cuatro absolutoria. Asimismo, de los 43 casos de secuestro, ocho obtuvieron sentencia condenatoria y dos absolutoria, mientras que de los 27 casos de trata de personas, en ninguno se ha dictado sentencia.

En este sentido, el grupo percibe un contexto de impunidad toda vez que la relación numérica entre las averiguaciones iniciadas, consignadas y las sentencias emitidas son desproporcionadas respecto al número de casos en los que las víctimas no han obtenido justicia, lo cual refleja un índice de casos no determinados significativamente alto.

Así, se considera que el estado de Sinaloa no está cumpliendo adecuadamente con su obligación de garantizar los derechos humanos de las mujeres, a través de su obligación específica de sancionar las violaciones a los mismos. Por ello, el grupo insta a las autoridades encargadas de la impartición de justicia en el estado de Sinaloa a juzgar con perspectiva de género, haciendo un control de convencionalidad exhaustivo en todos los casos de muertes de mujeres y teniendo en consideración lo dispuesto por el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

Esta obligación exige que los estados proporcionen una reparación integral a las mujeres cuyos derechos protegidos constitucional y convencionalmente hayan sido violados<sup>67</sup>. Además, cuando se está frente a una situación estructural de violencia y discriminación contra la mujer, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo<sup>68</sup>.

El estado informó, que se instrumentan medidas de ayuda inmediata consistente en el pago de gastos funerarios y panteón, traslado, transporte de víctimas indirectas a su lugar de residencia, alimentación, asesoría jurídica, atención psicológica, atención médica, así como protección y seguridad. Adicionalmente el Ministerio Público, brinda medidas en materia de alojamiento y alimentación, a través del albergue “Sor Juana Inés de la Cruz”, dependiente del Centro de Atención a Víctimas del Delito.

Asimismo, de la información proporcionada se desprende que de un total de 88 sentencias condenatorias o mixtas, dictadas por homicidio doloso y/o feminicidio, en 18 casos no se indica que se haya dictado medida de reparación alguna, y en las 60 restantes, la reparación es sólo

---

<sup>67</sup> Véase CEDAW, Recomendación General N° 28, *op. cit.*, párr. 32.

<sup>68</sup> Véase Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”), *op. cit.*, párr. 450.

“monetaria”, y va de los \$32,156.00, a los \$322,677.00. Es decir, de los 569 casos de homicidio doloso y/o feminicidio, sólo el 10.5% ha obtenido reparación.

El estado no proporcionó información sobre los aspectos que consideran para la definición de estos montos. Al respecto, el grupo de trabajo desea destacar que la reparación del daño producido por el delito constituye un aspecto de gran importancia para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de feminicidio, puesto que la indemnización busca subsanar o compensar el daño patrimonial y/o moral producido en agravio de ellas. Como lo ha señalado la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas, dicha indemnización, desde una perspectiva de género “[...] no puede limitarse a devolverlas a la situación en que se encontraban antes del caso concreto de violencia, sino procurar un potencial transformador”<sup>69</sup>. Para ello, debe tenerse en cuenta a la víctima, su cosmovisión y proyecto de vida a fin de establecer una justa reparación del daño producido.

Cabe precisar que es obligación de las operadoras y operadores judiciales fundamentar debidamente la determinación de la reparación, pues no basta que se citen sólo de manera enunciativa los preceptos penales correspondientes sin realizar una argumentación mínima de los criterios por los cuales determina un monto de indemnización concreto, sino que, debe valorarse siempre el proyecto de vida que se frustra con el ataque. Actuaciones que no tomen en cuenta lo anterior son preocupantes si se toma en consideración el grave daño que se produce a la integridad física y/o psicológica de las mujeres víctimas sobrevivientes, así como contra los familiares cercanos de la víctima fallecida, sobre todo cuando éstos dependen de ella o son menores de edad.

En este orden de ideas, en la sentencia “Campo Algodonero” la Corte IDH concluyó que al reparar a las víctimas, el Estado mexicano debía adoptar una perspectiva de género, es decir: i) tener en cuenta los impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y mujeres; ii) cuestionar y estar en capacidad de modificar, a través de medidas especiales, el statu quo que causa y mantiene la violencia contra la mujer y los homicidios por razones de género; iii) constituir claramente un avance en la superación de las desigualdades jurídicas, políticas y sociales, formales o de facto, que sean injustificadas por causar, fomentar o reproducir los factores de discriminación por razón de género, y iv) sensibilizar a los funcionarios y la sociedad sobre el impacto de los factores de discriminación contra las mujeres en los ámbitos público y privado, de manera que desarrollen capacidades para reconocer la discriminación que sufren las mujeres en su vida cotidiana.

Por otra parte, de las visitas *in situ* realizadas a las fiscalías, el grupo de trabajo pudo observar que el personal de la Unidad de Atención a Víctimas de la PGJ del estado, cuenta con personal insuficiente y espacios inadecuados para brindar atención a víctimas en todo el estado.

En virtud de lo anterior, el grupo de trabajo considera que el estado ha incumplido con su obligación de reparar, prescritas por el inciso G del artículo 7º de la Convención “Belem do Pará”, así como el estándar establecido por la sentencia del caso González y otras (“Campo Algodonero”).

Finalmente, el grupo de trabajo hace notar al estado la necesidad de considerar la reparación del daño como una reparación integral en los términos de la Ley de Atención y Protección a Víctimas del Estado de Sinaloa<sup>70</sup> y de la Ley General de Víctimas, por lo que lo exhorta a realizar las acciones necesarias para garantizar la reparación integral del daño en todos los casos de violencia contra las mujeres, ya que es un elemento indispensable para el cumplimiento de su obligación de garantizar los derechos humanos.

---

<sup>69</sup> Véase, Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y sus Consecuencias, A/HRC/14/22, 23 de abril de 2010, párr. 85.

<sup>70</sup> Publicada en Gaceta Oficial del Estado el 30 de julio de 2014.

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

La obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres requiere que el estado impida que autoridades o actores privados discriminen, violen, interfieran, obstaculicen o impidan el ejercicio de sus derechos. Asimismo, implica adoptar las medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de las mujeres y los hombres<sup>71</sup>.

En este sentido, las órdenes de protección tienen un rol fundamental en la protección de los derechos humanos de las mujeres, ya que tienen como objetivo garantizar temporalmente la seguridad e integridad física y psicológica de las mujeres víctimas de violencia. Estas órdenes se encuentran fundamentalmente establecidas en el artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como en los artículos 48 y 52 de la Ley para Atender y Prevenir la Violencia Intrafamiliar del estado de Sinaloa.

Al respecto, el estado de Sinaloa refirió que se han emitido desde 2011 a 2016 un total de 7,172 órdenes de protección por parte del Poder Judicial para las zonas centro, norte y sur del estado, sin proporcionar información concreta sobre la naturaleza, duración o cumplimiento de las mismas. El STJE señaló que en el 2016 se solicitaron 736 órdenes de protección, se han concedido 256, se negaron 80, se desistieron en 196, se unificó una, se dio parcialmente una y 202 se encuentran en trámite. En 2015, se solicitaron 4,442 órdenes de protección, de las cuales se concedieron 1,560; se negaron 492; se desistieron en 1,925; se unificaron siete, se concedieron parcialmente siete y 446 se quedaron en trámite.

De acuerdo con la titular de la Unidad Especializada en Delitos contra la Libertad, Libertad Sexual y contra la Familia, en Mazatlán, cualquier jueza o juez, o las mismas agentes de Ministerio Público, tienen la facultad para emitir medidas precautorias que pueden durar 15 días o dependiendo del asunto durante todo el proceso. En la vía familiar se tramitan órdenes de protección en las que se solicita la restricción en la convivencia con niñas y niños.

Sin embargo, el estado no proporcionó información sobre órdenes de protección dictadas por la PGJ. A través de las visitas *in situ*, se informó al grupo de trabajo que en Guasave se han tenido dificultades para lograr que se otorguen órdenes de protección a las víctimas.

Asimismo, en el municipio de Ahome en una agencia del MP, el personal indicó que para tramitarlas se requiere que la víctima acuda al juzgado. Además, de que solo hay tres personas en el municipio que atienden las órdenes de protección. Por su parte, el personal de atención a víctimas señaló que las mujeres vulneradas por violencia familiar nunca tienen conocimiento de que les han sido otorgadas dichas medidas porque el personal ministerial no les explica de qué se tratan.

Así, por ejemplo, tal como se evidencia en las entrevistas que hizo el grupo de trabajo a personal de la fiscalía especializada de delitos sexuales y violencia familiar en Navolato, de nada servirá que se dicten garantías para salvaguardar la integridad de las mujeres víctimas, si es que no se especifica de qué manera se llevará a cabo dicha medida por parte de las autoridades.

No obstante lo anterior, se han detectado casos en los cuales las medidas de protección que se dictan a favor de las mujeres víctimas sobrevivientes de feminicidio sí han sido idóneas. En este sentido, resulta indispensable que las autoridades consideren el riesgo y la especial situación de vulnerabilidad de las mujeres afectadas por la violencia, de manera que adopten e implementen las medidas que les

---

<sup>71</sup> Véase, CEDAW. Recomendación General N° 28, *op. cit.*, párr.9

permitan evaluar y responder de manera adecuada al caso concreto, protegiendo de manera efectiva sus derechos fundamentales.

En general, el grupo observa que no existe un protocolo que pueda guiar a las autoridades encargadas de emitir las órdenes de protección que establece la Ley General de Acceso, lo que puede dificultar que las mismas sean adecuadas para cumplir su objetivo, y existe un desconocimiento general por parte de las y los servidores públicos, sobre quién, cuándo y cómo puede solicitar, emitir o ejecutar órdenes de protección en favor de mujeres víctimas de violencia.

De este modo, resulta indispensable que se elaboren, publiquen y difundan los protocolos correspondientes para garantizar su adecuada instrumentación, así como capacitar en la materia a las y los servidores públicos encargados de su emisión e implementación. En particular, es necesario contar con un mecanismo de evaluación y análisis del riesgo con perspectiva de género que retome los estándares internacionales de protección de los derechos de las mujeres, a fin de garantizar que las medidas otorgadas correspondan a las necesidades particulares en cada uno de los casos y no revictimicen a las mujeres beneficiarias de las mismas.

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

El grupo reitera que la no adopción de medidas de protección para garantizar la integridad física y psíquica de las mujeres y su adecuada ejecución, representan una vulneración a sus derechos, pero también propicia que las conductas de violencia sean perpetuadas, circunstancia especialmente grave en el marco de alguna averiguación previa o proceso contra la persona agresora, pues en dichos casos la autoridad no debe tolerar ni consentir que exista un riesgo de daño o peligro para la víctima.

Finalmente, el grupo de trabajo observó que si bien el estado cuenta con dos refugios y un albergue para mujeres víctimas de violencia, la capacidad de éstos es limitada (diez familias). De tal forma, resulta evidente la necesidad de crear otros albergues o refugios adecuadamente regulados, sin perjuicio de que se apoye, supervise o certifiquen otros de carácter privado, para atender la problemática existente.

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

La obligación de promover los derechos humanos de las mujeres implica que las autoridades dirijan sus esfuerzos a consolidar una cultura de respeto pleno a los derechos humanos, bajo los principios de igualdad y no discriminación<sup>72</sup>. Esta obligación se manifiesta en dos grandes compromisos, por una parte, que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa con los que cuentan y, por otra, avanzar en la satisfacción de sus derechos, esto es, ampliar la base de su realización. Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que se debe tender al desarrollo del empoderamiento de las personas desde y para los derechos<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Véase, Corte IDH Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 23 de junio de 2005, serie C. No. 127, párr. 186.

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

Cumplir con esta obligación implica además, utilizar la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos para lograr sensibilizar a mujeres y hombres respecto de que la violencia es producto de comportamientos socialmente construidos y que puede modificarse para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

De igual manera, promover el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos contempla la observancia, promoción y difusión de mensajes a través de campañas en los medios de comunicación que modifiquen los paradigmas de la desigualdad y reproducción de estereotipos de género que asocian a las mujeres con roles tradicionales y que transformen la visión de jerarquización y naturalización de las desigualdades sociales.

Al respecto, el estado de Sinaloa informó sobre la realización de acciones de promoción de los derechos humanos de las mujeres para el estado en general, impulsados por el ISMujeres, la Secretaría de Seguridad Pública, la SEPyc, la Secretaría de Salud, el Cepavi, la PGJ y la Secretaría de Desarrollo Social y Humano. Cabe destacar que el mayor número de intervenciones realizadas en materia de promoción fueron las del ISMujeres.

El tipo de acciones en materia de promoción que se reportaron son campañas de difusión que hacen referencia al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como en materia de igualdad y equidad de género. La cobertura de dichas campañas se realizó a nivel estatal y para algunas a nivel municipal. Las acciones de difusión comprenden la realización de *spots* de radio y televisión, pantallas electrónicas, espectaculares, carteles, trípticos, volantes, publicidad en revistas, periódicos, portales electrónicos, publicidad en camiones, papel envoltura para tortilla, *souvenirs* (cada campaña utilizó distintas acciones de difusión), entre otros.

También, señalaron actividades de promoción dirigidas a la población en general como son capacitaciones, foros, conferencias, talleres y pláticas. La cobertura de dichas capacitaciones fue en los municipios de: Ahome, Angostura, Badiraguato, Choix, Concordia, Cosalá, Culiacán, El Fuerte, Elota, Escuinapa, Guasave, Mazatlán, Mocorito, Navolato, Rosario, Salvador Alvarado, San Ignacio, y Sinaloa. Cabe destacar que el municipio en el que se reportan más acciones de promoción en su modalidad de capacitación para la población en general fue Culiacán.

Las actividades de promoción en su modalidad de campañas de difusión, del 2005 a marzo de 2016, realizadas por el ISMujeres, reportadas por el estado, fueron principalmente las siguientes:

En 2005 se realizó una campaña denominada “Una vida sin violencia, un derecho nuestro” con la finalidad de prevenir la violencia contra las mujeres cuya cobertura fue sólo para Culiacán.

En 2006 se reportan dos campañas: “Por igualdad de derechos, mayores oportunidades para las mujeres y días sin violencia” y “Junt@s por la igualdad de derechos entre mujeres y hombres”, la cobertura de ambas fue estatal.

Para el 2007 se reportan tres campañas denominadas: “Trabajemos juntas por igualdad entre mujeres y hombres”; “La violencia contra las mujeres crece con tu silencio. Denuncia” y “Todo lo afirmamos: vivir sin violencia es nuestro derecho y lo vamos a ejercer”; la primera tuvo como objetivo promover la igualdad, la segunda la denuncia, y la tercera los derechos humanos de las mujeres. Las campañas tuvieron cobertura estatal.

En 2008 se reportan tres campañas denominadas: “Las mujeres avanzamos”, “Prevenir, atender, sancionar la violencia contra las mujeres... Compromiso de tod@s” y “Hombres contra la violencia (campaña retomada del Inmujeres)”. La primera, tuvo como objetivo promover el empoderamiento de las mujeres, la segunda promover la Ley General de Acceso, y la tercera un llamado a la sociedad

para modificar patrones culturales de comportamiento hacía las mujeres. La cobertura para la primera fue municipal (Culiacán) y para las otras dos fue estatal.

Para 2009 se reportan tres campañas: “Todas por nuestros derechos”, “La violencia hacia las mujeres nos afecta a tod@s” y “Hombres contra la violencia (campaña retomada del Inmujeres)”. La primera, tuvo como objetivo promover los derechos humanos de las mujeres, la segunda prevención de la violencia contra ellas, y la tercera dar continuidad a la campaña del año anterior de hombres contra la violencia. La cobertura de las campañas fue estatal.

En 2010 se reportan dos campañas: “Ante la violencia ¡No te calles! Podemos ayudarte” y “Las niñas y los niños merecemos vivir con igualdad y respeto”. La primera, tuvo como objetivo promover la cultura de la denuncia, mientras que la segunda fomenta la eliminación de la violencia ejercida por los hombres contra mujeres y niñas. La cobertura de ambas fue estatal.

Para el 2011 se reportan dos campañas: “Yo acepto vivir libre de violencia”, y “Erradicar la violencia contra las mujeres es tarea de todas y todos”. La primera, tuvo como objetivo la prevención de la violencia contra las mujeres y la promoción de la cultura de la denuncia, y la segunda promover la cultura de la denuncia. La cobertura de ambas fue estatal.

En el 2012 se reporta una campaña: “Súmate para poner fin a la violencia contra las mujeres”; la cual tuvo como objetivo la prevención de la violencia contra las mujeres y su cobertura fue estatal.

Para 2013 se reportan tres campañas: “Somos valiosas, somos mujeres”; “Tú, como nosotras tienes derechos, ¡Pasa la voz!”, y “Los derechos de las mujeres son nuestros derechos. Hombres por la igualdad”. La primera, tuvo como objetivo promover el empoderamiento y liderazgo de las mujeres, mientras que la segunda y tercera, buscaron la promoción de los derechos humanos de las mujeres. Todas tuvieron cobertura estatal.

En 2014 se reportan dos campañas: “Ser iguales es más” y “Campaña naranja. Yo me uno para poner fin a la violencia contra las mujeres”. La primera, tuvo como objetivo promover el empoderamiento de las mujeres, mientras que la segunda fomentar la prevención y atención de la violencia de género. Se trabajó con acciones dirigidas a mujeres indígenas, los trípticos sobre los derechos humanos de las mujeres traducidos en yoreme-mayo. La cobertura para ambas fue estatal.

Para 2015 se reportan dos campañas: “En igualdad, ni un paso atrás” y “(Campaña únete) En ISMujeres podemos ayudarte”. Tu situación puede y debe cambiar”. La primera, tuvo como objetivo promover los avances en materia de igualdad, prevención de la violencia, empoderamiento y liderazgo, y la segunda, promover la cultura de la denuncia y los servicios que el ISMujeres ofrece. Ambas tuvieron cobertura estatal.

En el mes de marzo de 2016, se reporta una campaña denominada “Paso a paso por la igualdad. Los obstáculos están en la mente, las mujeres podemos” con la finalidad de promover la igualdad, la cual contó con cobertura estatal.

Adicionalmente, el estado informó que como parte del seguimiento a las acciones de difusión realizadas por el ISMujeres, se han generado algunos estudios o investigaciones a fin de medir el impacto (se anexaron dichos documentos). En este sentido, a continuación, se enlistan los documentos realizados: i) estudio de impacto de la campaña “Hombres contra la Violencia” 2009; ii) evaluación del impacto de las campañas de difusión del ISMujeres, 2010; iii) evaluación de la campaña “Los derechos de las mujeres son nuestros derechos. Hombres por la igualdad” 2013; iv) estudio de impacto de la estrategia de publicidad a través de papel para envoltura de tortilla, 2014; v) sondeo transversal de la campaña 2014, y vi) evaluación de la estrategia campaña papel tortilla 2015.



Además, la Secretaría de Seguridad Pública, de junio a diciembre de 2015, desarrolló una campaña preventiva en radio sobre “Violencia en el noviazgo”, a través de la cual se transmitieron 5,112 spots en horario AAA en las tres principales radiodifusoras de la entidad.

Por su parte, la SEPyc diseñó la campaña “En educación nuestro compromiso es la igualdad de género... ¡Súmate y multiplica el compromiso por la igualdad!”. Igualmente, la Secretaría de Salud señaló que cuenta con medios de difusión impresos cuyos contenidos buscan fomentar estilos de vida saludables alusivos a la dinámica de pareja, promover la detección temprana de patrones violentos y dar a conocer las alternativas de ayuda que los servicios de salud de Sinaloa ofrecen (no señalan la cobertura ni el periodo de tales difusiones).

El Cepavi reportó acciones de difusión permanentes las cuales consisten en la entrega de información impresa por medio de dípticos, trípticos, etcétera, donde se promueven los servicios que se ofrecen, así como planes de seguridad para las víctimas y servicios de emergencia (no se reporta periodo ni cobertura).

Por lo que hace a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, se reportó que para la promoción de la equidad se integró la leyenda: "En Sinaloa, la equidad de género es primero", en todos los documentos oficiales (no se reporta el periodo de realización). Llama la atención que se siga utilizando la palabra “equidad” en vez de “igualdad”, tal como lo sugieren el Comité de la CEDAW<sup>74</sup>.

Al respecto, el grupo de trabajo considera que de las diversas acciones de difusión y promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia realizadas por el gobierno de Sinaloa, particularmente las realizadas por el ISMujeres, contienen objetivos y metas claras, planeación y estrategia. Se advierte una consistencia y fundamentación en los contenidos desde una perspectiva de género y enfoque de derechos humanos de las mujeres en la información contenida en las campañas, aunque algunas de ellas son de corta duración (sólo en 2007, 2014 y 2015, se reportan campañas con duración de cinco meses). El grupo de trabajo también reconoce, el acierto de realizar evaluaciones del impacto de las campañas.

Sin prejuicio de lo anterior, el grupo de trabajo considera que se puede potencializar la coordinación del ISMujeres con otras dependencias para realizar campañas de manera conjunta, con la finalidad de garantizar contenidos de las campañas con enfoque de género y de derechos humanos.

El grupo de trabajo considera que una dimensión clave para incidir en la consolidación de una cultura en la que se garantice y ejerza el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia con base a los principios de igualdad y no discriminación, es en el ámbito de la educación. En este sentido, se reconoce que el gobierno del estado, por medio de la SEPyc, haya diseñado e implementado la campaña “En educación nuestro compromiso es la igualdad de género... ¡Súmate y multiplica el compromiso por la igualdad!”.

Ya que estas acciones encaminadas coadyuvan a educar a las nuevas generaciones para la creación de una cultura de no violencia, mediante una educación libre de estereotipos, en la que se transforman los patrones culturales y se enseñe a las niñas, niños y adolescentes a identificar la violencia, a no generarla y a denunciarla. Sin embargo, el grupo de trabajo considera que esta campaña requiere de un continuo monitoreo y evaluación.

Respecto a las actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres al interior de las instituciones del gobierno del estado, en las visitas *in situ* se observó que muchas de ellas como

---

<sup>74</sup> Véase CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, CEDAW/C/MEX/CO/6, 7 a 25 de agosto de 2006, párrafos 18 y 19.

juzgados, ministerios públicos, hospitales, entre otros, no cuentan con carteles, trípticos u otro medio que brinde a la población usuaria, así como a las y los servidores públicos, información sobre los derechos humanos de las mujeres. Es por ello que el grupo de trabajo considera que es importante diseñar e implementar campañas de difusión al interior de las instituciones, con la finalidad de promover una cultura de respeto a los derechos humanos con perspectiva de género.

Con la finalidad de ir fortaleciendo las campañas que hasta hoy realiza el gobierno del estado, el grupo de trabajo considera que las campañas dirigidas tanto a la población en general, como al interior de las instituciones deben considerar las problemáticas y necesidades de las mujeres del estado de Sinaloa atendiendo particularmente a las mujeres indígenas, migrantes, trabajadoras sexuales, adultas mayores, con discapacidad y cualquier otra que se encuentre en una situación específica de vulnerabilidad.

El grupo de trabajo invita al gobierno estatal a continuar utilizando los mecanismos adecuados para dar seguimiento a todas y cada una de las actividades de promoción y campañas realizadas y a que las mismas sean evaluadas en el proceso, los resultados e impactos, de manera cuantitativa y cualitativa, con miras a su perfeccionamiento.

Finalmente, se resalta la necesidad de promover los derechos humanos de las mujeres detallada y específicamente, a partir del uso de la perspectiva de género, de igualdad y no discriminación, del enfoque diferenciado e intercultural y de los derechos humanos, que permita considerar los significados, imágenes, palabras, costumbres y demás variables que coadyuven a la transformación de los paradigmas de desigualdad, discriminación y reproducción de estereotipos de género que vulneran los derechos humanos de las mujeres para así hacer realizable el derecho a una vida libre de violencia.

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

En este apartado del informe se hace referencia a las normas del tema que nos concierne, estableciendo en cada una de ellas los principales puntos que ya se encuentran armonizados, así como las consideraciones del grupo de trabajo sobre algunos aspectos que, en su opinión, deben implementarse.

Lo anterior, en seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado mexicano, por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, respecto de la adopción de todas las medidas necesarias para *“eliminar las incoherencias en los marcos jurídicos entre los planos federal, estatal y municipal, entre otras cosas integrando en la legislación estatal y municipal pertinente el principio de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres y derogando las disposiciones discriminatorias contra las mujeres, de conformidad con el artículo 2 g) de la [CEDAW...]”*<sup>75</sup>.

##### **a. Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Sinaloa<sup>76</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran: a) la creación de un Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; b) la conformación del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; c) la asignación de recursos para el cumplimiento de la política estatal en materia de igualdad, y d) la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado como encargada

---

<sup>75</sup> Véase CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 52º período de sesiones, 7 de agosto de 2012, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, pág.4.

<sup>76</sup> El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el miércoles 31 de marzo de 2009, su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 14 de julio de 2010.

de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera indispensable el diseño de mecanismos de seguimiento y evaluación efectivos de las acciones gubernamentales que fomenten la integración de la perspectiva de género y el impulso de liderazgos igualitarios entre mujeres y hombres. Es deseable incorporar en la legislación: a) la proyección de una revisión anual de resultados presupuestales a cargo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado; b) la obligación interinstitucional, incluyendo a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de presentar avances respecto al cumplimiento del programa, y c) la expedición de su reglamento.

#### **b. Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sinaloa<sup>77</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentra que: a) se debe atender el principio constitucional de igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; b) define los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres que señala la Ley General y además incluye la violencia en el noviazgo; c) define la Alerta de Violencia de Género y establece que el gobierno del estado y los ayuntamientos coadyuvarán con el gobierno federal en la implementación de las medidas y acciones que se determinen en la declaratoria de Alerta de Violencia de Género; d) instituye la conformación de un Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; e) mandata la creación de un Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; f) establece obligaciones para la atención de víctimas en los refugios; g) ordena a la PGJ crear un registro sistemático de los delitos cometidos en contra de las mujeres, que integre la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia; h) establece las órdenes de protección como actos de protección y de urgente aplicación en favor de las víctimas de violencia, cuya expedición deberá realizarse dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan; i) indica que las órdenes de protección de emergencia y preventivas las solicita el MP en su calidad de autoridad administrativa, facultando para emitir las a la autoridad jurisdiccional, y j) mandata que el agresor deberá participar obligatoriamente en los programas de reeducación integral, cuando así se determine por mandato de autoridad competente.

Sin embargo, se observa también que: a) el artículo 43 sólo prevé que las órdenes de protección tendrán una duración máxima de 72 horas, situación que resulta inadecuada, toda vez que esta herramienta de protección debe prolongarse durante todo el tiempo que exista el riesgo o peligro de violencia en contra de la víctima; b) no se establece la obligación específica de llevar un registro de órdenes de protección, lo cual permitiría dar seguimiento a casos específicos y evaluar su efectividad, y c) en el tema de atención a víctimas, se estima indispensable, el establecimiento de medidas especializadas para el tratamiento y atención de mujeres víctimas de violencia sexual o feminicida, en particular, si se encuentran en alguna condición de vulnerabilidad como es el caso de mujeres embarazadas, con discapacidad, indígenas o migrantes.

#### **c) Ley Estatal para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas<sup>78</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentra que establece: a) la obligación de capacitar a las y los servidores públicos y a la sociedad en general en materia de derechos humanos, promoviendo de manera particular el interés superior de la niña y el niño, así como la eliminación de la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños; b) los conceptos fundamentales e implicaciones de la trata

<sup>77</sup> El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el lunes 30 de julio de 2007, su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 18 de diciembre de 2015.

<sup>78</sup> El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el 13 de julio de 2011. Sin que hasta el día del análisis haya tenido modificación.

de personas acorde a los instrumentos internacionales relacionados con la materia; c) la creación de una Comisión Interinstitucional para el Combate de la Trata de Personas en el Estado de Sinaloa; d) la elaboración de un Programa estatal para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y Proteger a sus Víctimas; e) en el caso de que las víctimas pertenezcan a alguna etnia o comunidad indígena o hablen un idioma diferente se designará a un traductor, quien le asistirá en todo momento, y f) la reparación del daño.

Se considera que la legislación deberá adaptarse a los procedimientos del sistema de justicia penal acusatorio, previstos no sólo en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, sino en la codificación adjetiva nacional, en concordancia con las reformas constitucionales en materia penal de 2008 y de derechos humanos de 2011, para lo cual resulta fundamental una correcta coordinación policial-ministerial para la investigación de los delitos de trata de personas, así como la obtención de todo tipo de medios de prueba.

Finalmente, se sugiere la aplicación supletoria del marco convencional y protección de derechos humanos, en particular aquellos instrumentos específicos en materia de trata de personas, así como la creación de un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

#### **d) Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Sinaloa<sup>79</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley se encuentran: a) el reconocimiento de la obligación constitucional de prevenir, atender y eliminar la discriminación; b) el reconocimiento del principio de igualdad de oportunidades y de trato; c) la prohibición expresa de la discriminación o xenofobia; d) la obligación del estado de efectuar acciones afirmativas que reduzcan las prácticas discriminatorias; e) la aplicación de instrumentos nacionales o internacionales en materia de derechos humanos y no discriminación firmados y ratificados por el Estado mexicano; así como de los principios que establezcan un trato más favorable para las personas, grupos o comunidades en situación de discriminación; f) la facultad de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa para atender las quejas por prácticas discriminatorias.

Al respecto, el grupo de trabajo considera pertinente: a) asignar presupuesto especial a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa para integrar y resolver los expedientes de queja en la materia y para emprender las acciones encaminadas a la promoción de la cultura de derechos humanos y no discriminación, y b) elaborar y publicar su respectivo reglamento.

#### **e. Ley para Prevenir y Atender la Violencia Intrafamiliar del Estado de Sinaloa<sup>80</sup>**

Entre los aspectos positivos de esta ley, se encuentran: a) el concepto de violencia familiar y las formas en que se manifiesta; b) la facultad a las juezas y los jueces de primera instancia en materia familiar o mixtos, para librar las órdenes de protección que establece la presente ley; c) la creación del Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar; d) la elaboración del Programa para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar en el estado, y e) el tratamiento obligatorio a los internos de los Centros de Readaptación Social y en lo conducente, en el Consejo Tutelar de Menores del Estado relacionados con la violencia intrafamiliar<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el 3 de julio de 2013. Sin que hasta el día del análisis haya tenido modificación.

<sup>80</sup> El grupo analizó la Ley publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el 7 de diciembre de 2001. Su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 25 de abril de 2012.

<sup>81</sup> Los Centros de Readaptación Social cambiaron de denominación a Centros de Ejecución de Consecuencias Jurídicas del Delito, y el Consejo Tutelar de Menores del Estado a Centro de Internamiento para Adolescentes CIPA.

No obstante, el grupo de trabajo considera necesario: a) modificar la denominación de la ley, toda vez que tanto en ella como en diversos artículos de la misma se habla de violencia intrafamiliar cuando el término correcto es violencia familiar, como lo establece la Ley de Acceso Local, el Código Familiar del Estado de Sinaloa, Código Penal para el Estado de Sinaloa, etc.; b) eliminar todos los trámites que la ley establece para la expedición de las órdenes de protección, ya que la mayoría de los casos de violencia familiar requieren de esta figura urgente de atención, por lo cual debe expedirse en un plazo no mayor a 24 horas y deberá extenderse por todo el tiempo que prevalezca el riesgo o el peligro de la violencia, y c) derogar el apartado en el que se contempla la conciliación, de acuerdo a lo establecido por la Ley General de Acceso, y asimismo, se debe prever la conformación de refugios y albergues destinados para la atención especializada de víctimas de violencia familiar.

#### **f. Código Familiar del Estado de Sinaloa<sup>82</sup>**

Entre los aspectos positivos de este ordenamiento, se encuentran que reconoce: a) la igualdad jurídica del hombre y la mujer; b) el consentimiento expreso para contraer matrimonio y que ambos contrayentes sean mayores de edad; c) el derecho de los cónyuges para decidir libre y responsablemente el número de hijos; d) la igualdad en los derechos y obligaciones durante el matrimonio; e) los gastos de embarazo y parto como parte de los alimentos; f) el concubinato y la generación de derechos personales y patrimoniales entre los concubinos, iguales a los del matrimonio; g) la igualdad de la madre y el padre para reconocer a sus hijas e hijos conjunta o separadamente; h) la mujer casada o concubina y el hombre casado o concubino podrán reconocer a sus hijas e hijos habidos fuera de matrimonio o concubinato sin necesidad del consentimiento del esposo o concubino, de la esposa o concubina, respectivamente; i) establece el divorcio incausado; j) el derecho a una vida libre de violencia en las familias, y k) la obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados por violencia familiar.

En relación con este Código, el grupo de trabajo considera necesario: a) revisar la figura del matrimonio donde se considera tácitamente como la unión de un hombre y una mujer impidiendo la conformación de familias diversas; b) eliminar la opción de contraer matrimonio entre menores de edad; c) suprimir el periodo de un año para solicitar el divorcio incausado y la mayoría de edad para el divorcio administrativo; d) eliminar la figura de raptó como causa de impedimento para contraer matrimonio; e) incluir en las actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento; f) reconocer de manera expresa la violencia por condición de género en cualquiera de sus modalidades como impedimento para contraer matrimonio; g) suprimir la posibilidad de suspensión o cese de la obligación de dar alimentos cuando quien tiene dicha obligación carece de medios para cumplirla, y h) hacer explícita la figura de la orden de protección en casos de violencia familiar o en su defecto hacer la remisión a la Ley de Acceso Local, tomando en consideración las salvedades señaladas.

#### **g. Código Penal de Sinaloa<sup>83</sup>**

Entre los aspectos positivos de este ordenamiento, se encuentran: a) la tipificación del delito de feminicidio como tipo penal autónomo, adicionando a la sanción privativa de libertad la pérdida de pensión alimenticia; b) el supuesto que, en caso, de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio; c) la violencia familiar y la discriminación como tipos penales autónomos, y d) la reparación del daño integral, efectiva y proporcional al daño causado.

---

<sup>82</sup> El grupo analizó el Código publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el 6 de febrero de 2013, en vigor treinta días después de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 18 de mayo de 2015.

<sup>83</sup> El grupo analizó el Código publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” el 28 de octubre de 1992, en vigor treinta días después de su publicación; su última reforma fue publicada en dicho Periódico el 25 de diciembre de 2015.

No obstante, el grupo considera que es fundamental incluir aspectos conceptuales que transversalicen la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres, puesto que sólo en el tipo penal de feminicidio se toma en cuenta a la violencia de género como un aspecto esencial en la investigación y no se considera así en el caso de los delitos contra la libertad sexual contenidos en el Título Octavo

En ese orden de ideas, es necesario: a) tipificar la violencia obstétrica; b) precisar que la atenuante de emoción violenta “grave conmoción emocional”, contenida en el artículo 141, no operará en caso de feminicidio o lesiones causadas a la pareja, o cuando existan signos de violencia de género o familiar; c) derogar el delito de raptó para que esta conducta se sancione como secuestro; d) revisar y discutir la regulación del delito de estupro salvaguardando en todo momento los derechos sexuales y reproductivos de las y los adolescentes, en su caso, modificar la descripción típica del delito de estupro, párrafo segundo del artículo 184 por lo que hace a la edad de la víctima, toda vez que se estima que una persona de 12 años no cuenta con la capacidad de otorgar su consentimiento, por lo cual dicha conducta debería ser juzgada como un acto de violación al menos hasta los 16 años; e) investigar de oficio el abuso sexual a menores de 18 años; f) revisar y adecuar la denominación de la conducta típica establecida en el numeral 185, “Acoso Sexual”, ya que su descripción contiene diversos elementos constitutivos del hostigamiento sexual que refiere la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia y no es acorde al concepto de acoso sexual que dicha ley expresa; g) aumentar la penalidad a los delitos sexuales, toda vez que los delitos patrimoniales como el robo son sancionados con penalidades más elevadas; h) denominar fraude alimentario a la conducta descrita en el artículo 241; i) homologar la reparación del daño con la figura prevista en la Ley General de Víctimas; j) aplicar criterios con perspectiva de género para la individualización de las penas, y k) tipificar la conducta realizada por quienes obligan a contraer matrimonio forzoso o servil, con los fines descritos en los artículos 20 y 29 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Finalmente, es importante que la reparación integral del daño de los delitos contra la libertad y seguridad sexual, violencia familiar y lesiones provocadas por la pareja, incluya la reparación por la afectación de la víctima en su entorno laboral, educativo y comunitario. Asimismo, al sujeto activo de los delitos antes enunciados, se le deberán aplicar medidas reeducativas, integrales, especializadas y gratuitas, conforme a los programas que para tal efecto se generen para la reinserción social en términos de lo establecido por los artículos 19 y 20 de la CPEUM.

## **VI. ANÁLISIS DE LOS CASOS DE VIOLENCIA**

Para el análisis de casos de violencia contra las mujeres en el estado de Sinaloa es necesario retomar las cifras reportadas por el gobierno del estado, las cuales se han mencionado en repetidas ocasiones a lo largo del presente informe.

Al respecto, el estado reportó que del año 2005 a febrero de 2016 se registraron 513 casos de homicidios dolosos de mujeres y niñas, de los cuales se han tramitado 1,109 denuncias. Asimismo, informó que de 2012 a febrero de 2016 se registraron 56 casos de feminicidios, es importante recordar que el feminicidio se tipificó en el estado de Sinaloa el 25 de abril de 2012.

De acuerdo con la información proporcionada por el estado, los municipios con mayor número de casos de feminicidios fueron: Culiacán (34 casos), Mazatlán (diez casos), Ahome (ocho casos), Guasave (tres casos) y Navolato (un caso).

La edad de las mujeres víctimas de homicidios dolosos y feminicidios oscila entre los 21 y 30 años en 170 víctimas; entre 31 y 40 años para 134 víctimas; entre 11 y 20 años para 105 víctimas, y entre 41 y 50 años en 85 víctimas. Sin embargo, también se registraron 38 víctimas de entre 51 y 60 años; 21 de más de 60 años, y 16 víctimas menores de diez años.

Por lo que respecta al estado civil de las víctimas, se informó que en 50 casos eran solteras; 35 estaban casadas; 23 vivían en unión libre; 16 se habían separado de sus parejas; once eran viudas; una vivía en concubinato, y en 433 casos no se cuenta con este dato.

Asimismo, el grupo de trabajo tuvo conocimiento de un caso de una mujer víctima de feminicidio perpetrado presuntamente por su ex pareja en el año de 2012. Al respecto, preocupa al Grupo que de acuerdo a lo señalado por los familiares de la víctima señalaron que no existen avances en las investigaciones a casi cuatro años de los hechos, el expediente continúa en trámite, y a la fecha no se tiene información sobre el presunto agresor o agresores.

Otro caso a destacar, conocido por el grupo de trabajo, es el de una mujer víctima de feminicidio presuntamente por parte de su ex pareja en el municipio de Guasave. La víctima había denunciado hechos previos de violencia, acudió a los servicios estatales para denunciar los hechos de violencia que venía sufriendo por parte de su ex pareja.

El grupo de trabajo recuerda al estado de Sinaloa que el feminicidio debe ser visto desde una doble dimensión, esto es, como delito y como grave violación de los derechos humanos de las mujeres. Por ello, se insta a las autoridades de la entidad a incorporar la perspectiva de género en todas las investigaciones en curso y las futuras, así como la aplicación de los protocolos establecidos, respecto de los casos en los que se presenten muertes violentas de mujeres, independientemente de que dichas muertes hayan sucedido con anterioridad a la entrada en vigor del tipo penal de feminicidio.

En ese sentido, se estima indispensable que las instancias de procuración de justicia recopilen y sistematicen, de manera adecuada y de conformidad con las observaciones formuladas por el Comité CEDAW al Estado mexicano, la información estadística sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres, con la finalidad de que pueda ser utilizada en las investigaciones y posteriormente en el diseño de políticas públicas de prevención.

Evidentemente, el reconocimiento normativo de los derechos de las víctimas no es suficiente para asegurar un efectivo acceso a justicia de las personas agraviadas, Así entonces, se requiere un cambio en la actuación funcional de las y los operadores de justicia. Es por ello que el grupo de trabajo insta a la entidad a evaluar la idoneidad, eficiencia y eficacia en la actuación de las y los policías, agentes, jueces y juezas que en el marco del proceso penal atienden a mujeres víctimas de feminicidios.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

A partir del análisis de la solicitud de AVGM, de la información proporcionada por el gobierno del estado de Sinaloa, del contexto analizado, de las entrevistas realizadas durante las visitas *in situ* y de la información adicional solicitada o analizada *motu proprio* por el grupo de trabajo, se concluyó lo siguiente<sup>84</sup>:

### I. Primera conclusión

El grupo de trabajo considera que el estado de Sinaloa ha realizado esfuerzos importantes para capacitar a servidoras y servidores públicos en materia de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, en particular a través del ISMujeres. Sin embargo, se percibe que las capacitaciones no han cubierto en su totalidad a las servidoras y servidores públicos encargados de la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En este sentido, el grupo de trabajo detectó que las y los servidores que laboran en las instancias que atienden a las mujeres víctimas de violencia, si bien cuentan con disposición para realizar su trabajo, en algunos casos, carecen de conocimientos suficientes y especializados para realizar su labor de la forma más adecuada y, en ocasiones, realizan valoraciones estereotipadas y con prejuicios. En particular, resulta preocupante que, por el papel fundamental que desempeñan en la detección temprana de la violencia, el personal de la Secretaría de Salud no se encuentra adecuadamente capacitado para el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la NOM-046.

De igual forma, durante las visitas *in situ* se constató que, con excepción del ISMujeres, el personal encargado de brindar atención a mujeres víctimas de violencia presenta un desgaste emocional (*burnout*), sin que existan procesos de contención para el mismo.

Adicionalmente, los mecanismos de evaluación de las capacitaciones se limitan a medir los conocimientos adquiridos en los cursos, sin verificar si las capacitaciones se traducen en la generación de herramientas que fortalezcan la labor de las autoridades en aspectos teóricos, técnicos, metodológicos y procedimentales que, a su vez, les permitan incorporar la perspectiva de género en el ámbito institucional.

Del mismo modo, el grupo de trabajo identificó que las instancias encargadas de brindar atención a las mujeres víctimas de violencia no implementan procesos articulados y coordinados de atención que les permitan proporcionar servicios integrales de manera adecuada. Esta situación provoca una atención deficiente a las mujeres víctimas de violencia y, en ocasiones, las revictimiza.

A esta situación suma que, durante las entrevistas a las autoridades encargadas de procurar justicia, se identificó que se tiene conocimiento mecánico del Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio y Homicidio Doloso de Mujeres para el estado de Sinaloa, por lo que las investigaciones podrían no incluir una adecuada perspectiva de género.

También, se detectó que el personal del Poder Judicial, tiene diversos estereotipos y prejuicios respecto a las mujeres. Situación que obstaculiza la adecuada interpretación del Protocolo para Juzgar

---

<sup>84</sup> De conformidad con el artículo 38 de la Ley General de Acceso la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación del informe, deberá remitir la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. En este sentido, el grupo toma en consideración que algunas de sus propuestas son de carácter estructural, por lo que su total cumplimiento no podría llevarse a cabo en el término antes referido. No obstante, el grupo de trabajo tomará en consideración el conjunto de acciones que a la fecha de entrega del informe, al que se refiere el artículo antes citado, muestren que el gobierno de Sinaloa ha llevado a cabo todas las acciones posibles para el efectivo cumplimiento de las propuestas.



con Perspectiva de Género del STJE. Por otra parte, aunque las y los funcionarios del STJE han recibido capacitación en materia de derechos humanos, no se reportó capacitación especializada o específica en materia de violencia y perspectiva de género.

#### **En consecuencia se propone:**

Fortalecer la institucionalización de la perspectiva de género mediante la aplicación del Modelo para la atención de mujeres víctimas de violencia de género, cuyo propósito es regular en forma homogénea la actuación de cada una de las instancias que proporcionan servicios a mujeres víctimas de violencia, con el fin de garantizar que las intervenciones en cada ámbito de la violencia, correspondan a una base conceptual y se realicen en función de un conjunto de lineamientos de coordinación que impidan que se fragmente la acción de las dependencias de cualquier nivel de gobierno y de los municipios.

A partir de éste modelo, deben generarse o, en su caso, fortalecerse los protocolos de actuación específicos respecto de las funciones que cada una de las instancias desempeña en materia de atención a las mujeres víctimas de violencia, que permitan a las y los servidores públicos encargados de su aplicación, contar con rutas críticas de actuación claras, y responsabilidades definidas, a fin de facilitar la adecuada atención y canalización de las víctimas y sus familiares.

El Modelo para la atención de mujeres víctimas de violencia de género y sus respectivos protocolos deberá apoyarse en especialistas en género y derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, se requiere capacitar a las servidoras y los servidores públicos encargados de la atención sobre el Modelo y los protocolos diseñados. Dicha capacitación deberá considerar los criterios señalados dentro de la tercera conclusión del presente apartado.

#### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la aplicación del Modelo y los protocolos de actuación por parte de las dependencias que integran el Sistema Estatal y el STJE; ii) la adopción por parte de dichas instituciones del Modelo y los protocolos específicos; iii) la difusión y circulación oficial de los protocolos en todas las dependencias y entre las y los servidores públicos encargados de su aplicación; iv) la capacitación de las y los servidores públicos para su implementación (incluyendo la NOM-046), y v) la supervisión y evaluación periódica de su cumplimiento.

## **II. Segunda conclusión**

Si bien el SARA utilizado por el estado es una buena iniciativa, el grupo de trabajo estima que no es un sistema de información confiable o un banco estatal de datos en el que las autoridades suministren de manera sistemática la información correspondiente a los casos de violencia contra las mujeres, en función a clasificaciones específicas que permitan dar seguimiento a los mismos.

Particularmente, llama la atención que, aunque se refirió al grupo que el STJE, la PGJE, la SSP y la Secretaría de Salud realizan un registro exhaustivo de sus casos dichas instituciones, no comparten tal información con el SARA. Aunado a lo anterior, los datos recopilados por estas instituciones, no consideran la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, entre otros datos, establecidos en el artículo 49 fracción XXIII de la Ley General de Acceso.

### **En consecuencia, se propone:**

Adoptar las medidas que se estimen pertinentes para crear una base de datos e información unificada, en la que todas las instancias y dependencias de la administración pública estatales obligadas por ley suministren información en tiempo y forma sobre la situación de violencia contra las mujeres en la entidad. Esta base de datos deberá ser actualizada constantemente para identificar dinámicas y patrones de violencia contra las mujeres y, consecuentemente, para el diseño y fortalecimiento de políticas públicas en la materia.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) garantizar el adecuado funcionamiento del banco estatal de datos, de conformidad con la Ley de Acceso Local; ii) la actualización de la información por parte de las instancias responsables; iii) la interconexión de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos; iv) los reportes sobre la administración de la base de datos y alimentación del Banavim, y v) la publicación de información estadística sobre la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos incorporados al banco estatal.

### **III. Tercera conclusión**

El grupo detectó que si bien, en general, son positivas las políticas y acciones implementadas por el estado, éstas, presentan aún ciertas deficiencias por falta de asignación presupuestal. En este sentido, el grupo de trabajo considera que el gobierno del estado y el congreso estatal deben destinar mayor presupuesto para atender la problemática de violencia contra las mujeres y la desigualdad de género identificada en la entidad.

Al respecto, el grupo de trabajo se encuentra consciente de que la fecha en que se emite este informe complica la reasignación presupuestal ya programada para el ejercicio fiscal 2016. Sin embargo, se exhorta a considerar la reasignación de recursos para fortalecer de manera inmediata las acciones que se están realizando en materia de prevención y atención a la violencia contra las mujeres.

Asimismo, se solicita realizar las acciones necesarias para asegurar que en el marco legal en materia hacendaria y financiera se diseñen presupuestos de egresos con perspectiva de género para los próximos ejercicios fiscales. Desde luego, esta medida no implica sólo el fortalecimiento del ISMujeres o de las instancias encargadas de brindar atención a las mujeres, sino que esto deberá considerar también una transversalidad en todas las dependencias de la administración pública estatal.

Adicionalmente, el grupo de trabajo considera que las atribuciones en materia de transversalización de la perspectiva de género, en los programas, actividades, políticas públicas y legislación, en la práctica deberían de fortalecerse dado que se aprecia cierto nivel de compartimentalización en la operación de las políticas públicas en materia de género, en perjuicio de los resultados de la política estatal en la materia.

### **En consecuencia, se propone:**

Adoptar criterios a nivel normativo para que las asignaciones presupuestales sobre políticas y programas se realicen con perspectiva de género.

Asimismo, se deberán destinar recursos suficientes a los programas y acciones encaminadas a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, y las destinadas a la prevención, atención, investigación, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Sinaloa. El ejercicio de

dichos recursos por las instancias competentes deberá prestar especial consideración a la doble situación de vulnerabilidad en la que se encuentran algunas mujeres de la región (indígenas, migrantes, en situación de pobreza extrema, entre otras).

En virtud de que el ISMujeres es la instancia en la entidad encargada de transversalizar a perspectiva de género e igualdad en la administración pública estatal, también se propone el fortalecimiento del Instituto para incidir considerable e integralmente en el diseño, implementación y evaluación de las políticas en la materia.

#### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento que: i) la Secretaría de Administración y Finanzas en coordinación con el ISMujeres realicen un estudio para que el Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el ejercicio fiscal 2016, 2017 y sucesivos, se realice con perspectiva de género; ii) se fortalezcan las áreas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, con recursos humanos y presupuestales, y iv) se fortalezca al ISMujeres, con recursos humanos y presupuestales, así como otorgándole las facultades necesarias para que participe en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de género y derechos humanos de las mujeres.

#### **IV. Cuarta conclusión**

El grupo identificó que la violencia contra las mujeres se encuentra arraigada en la sociedad como un fenómeno naturalizado y por ende, hasta cierto punto, invisibilizado. Asimismo, observó que existe indiferencia y cierta permisividad social de la violencia que se ejerce en contra de las mujeres. Es decir, la sociedad tiene ideas preconcebidas y estereotipos que normalizan y justifican la desigualdad entre mujeres y hombres, y la violencia que se ejerce en contra de éstas.

En este sentido, el grupo considera necesario que el estado de Sinaloa adopte una estrategia educativa a fin de modificar los patrones socioculturales que conlleven a la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias que tienen su fundamento en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres<sup>85</sup>.

#### **En consecuencia propone:**

Diseñar una estrategia educativa transversal en materia de derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género<sup>86</sup> que tenga como objetivo transformar los patrones culturales y enseñe a las niñas, niños y adolescentes, entre otras cosas, a identificar la violencia, prevenirla, no generarla, no reproducirla y denunciarla.

El grupo sugiere que dicha estrategia se implemente en todos los niveles de educación obligatoria en el estado y se realice a través de técnicas didácticas y lúdicas de enseñanza apropiadas según el nivel escolar. Lo anterior, a fin de ilustrar el significado de la igualdad entre mujeres y hombres y dar a conocer que las consecuencias de la violencia contra las mujeres obstaculiza el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Asimismo, se requiere que el personal docente reciba la capacitación necesaria y cuente con los materiales e insumos adecuados para impartir los contenidos educativos.

---

<sup>85</sup> Según lo dispuesto por los artículos 3 y 5 de la CEDAW.

<sup>86</sup> Atendiendo a lo señalado por el artículo 10 inciso c) de la CEDAW.

## **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el diseño de los programas educativos; ii) la participación de especialistas (en pedagogía y en perspectiva de género); iii) el diseño y elaboración de los materiales didácticos; iv) el diseño de la capacitación dirigida al personal docente; v) la implementación y evaluación de la capacitación impartida, y vi) la impartición de los contenidos educativos.

### **V. Quinta conclusión**

Este grupo considera que la forma en la que los medios de comunicación en el estado abordan el tema de la violencia contra las mujeres contribuye a la reproducción de una cultura que favorece la desigualdad de género y la violencia, situación que invisibiliza, naturaliza y justifica la violencia ejercida en contra de las mujeres. Además, de promover la reproducción de estereotipos y prejuicios, provocando la revictimización de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

#### **En consecuencia, se propone:**

Realizar las acciones necesarias para sensibilizar a los medios de comunicación del estado en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres. En este sentido, se propone la creación de un mecanismo a través del cual los medios de comunicación incluyan en sus códigos de ética el fomento a la perspectiva de género en las actividades inherentes a los medios de comunicación.

El grupo de trabajo considera, que la construcción de la cultura de los roles y estereotipos de género en Sinaloa, se ha dejado a los medios de comunicación reproduciendo los valores de una sociedad patriarcal, así como de una “narco-cultura”. Por esta razón, se exhorta a la entidad para que se implementen mecanismos con los medios de comunicación locales con el fin de eliminar visiones sexistas y estereotipadas que se erigen en barreras para el establecimiento de políticas públicas de prevención y atención a la violencia de género, así como al respeto de los derechos humanos de las mujeres.

## **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) supervisar la creación de un mecanismo de control de medios, y ii) la creación de estrategias de sensibilización con los medios de comunicación.

### **VI. Sexta Conclusión**

El grupo de trabajo reconoce que el estado a través del ISMujeres ha implementado campañas de promoción de los derechos humanos de las mujeres y de prevención de la violencia de género. Sin embargo, observa la necesidad de involucrar en mayor medida a las diversas secretarías e instancias estatales, los poderes legislativo y judicial del estado, organismos autónomos y municipios, a fin de desarrollar una política de estado en materia de comunicación social con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos de las mujeres, intercultural y diferencial. Si bien se reconoce que algunas de éstas se han coordinado con el ISMujeres para realizar diversas actividades, el grupo de trabajo considera que se puede potencializar esta coordinación para realizar campañas de manera conjunta, con la finalidad de garantizar contenidos con enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres.

Con respecto a las actividades de promoción de los derechos humanos de las mujeres y campañas de prevención de la violencia de género al interior de las instituciones del gobierno del estado, se

observa que la promoción es baja o nula en algunas dependencias. Por ello, el grupo de trabajo considera que es importante diseñar e implementar campañas en las distintas instancias ya referidas con la finalidad de promover una cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género.

El grupo de trabajo observa con especial interés la campaña desarrollada por el estado a través de la SEPyC denominada “En educación nuestro compromiso es la igualdad de género... ¡Súmate y multiplica el compromiso por la igualdad!”, esta campaña debe precisará de un continuo monitoreo y evaluación, así como continuidad para que no sea limitativa a un periodo de gobierno en virtud que los impactos de la misma en los procesos educativos se miden a largo plazo.

#### **En consecuencia, se propone:**

Que el gobierno de Sinaloa implemente una política de estado en materia de comunicación social en la que se diseñen e implementen campañas permanentes con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos de las mujeres e interculturalidad dirigidas a mujeres y hombres con el propósito de hacer visible el significado, los tipos y modalidades de la violencia de género, qué es el feminicidio, los derechos humanos de las mujeres, así como contenidos que fomenten la cultura para la paz.

Asimismo, se deben generar vínculos interinstitucionales entre las secretarías de estado y el ISMujeres con la finalidad de que éste asesore y dé visto bueno para que todas las campañas cuenten con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

Igualmente, es necesario diseñar e implementar campañas de difusión permanente, al interior de las diversas secretarías e instituciones de la entidad, con la finalidad de promover entre las y los servidores públicos una cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género a nivel estatal y municipal. Particularmente, en las instancias de atención, procuración e impartición de justicia.

Adicionalmente, deberá monitorear y evaluar permanente las campañas contra la violencia de género y por los derechos humanos de las mujeres, de manera particular la denominada “En educación nuestro compromiso es la igualdad de género... ¡Súmate y multiplica el compromiso por la igualdad!”<sup>87</sup>.

#### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el plan de diseño e implementación de una estrategia de comunicación social con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos de las mujeres e interculturalidad; ii) las evidencias de vínculos interinstitucionales entre secretarías e instancias estatales, los poderes legislativo y judicial del estado, organismos autónomos y municipios, con el ISMujeres con la finalidad de que éste asesore y dé visto bueno para todas las campañas; iii) el plan de diseño e implementación de campañas de difusión con perspectiva de género al interior de las diversas instituciones del gobierno de Sinaloa a nivel estatal y municipal, particularmente en las instancias de atención, procuración e impartición de justicia y su permanencia; iv) monitoreo y evaluación a las campañas y de manera particular a la denominada “En educación nuestro compromiso es la igualdad de género... ¡Súmate y multiplica el compromiso por la igualdad!”, y v) el Decreto de reforma a la Ley que Regula la Prevención y el

---

<sup>87</sup> No pasa desapercibido para el grupo de trabajo que el estado iniciará un proceso electoral durante el cual las actividades de difusión quedarán inhibidas debido a la veda electoral. Sin embargo, durante este periodo se podría trabajar en el diseño de las campañas y una vez terminada la veda electoral se recomienda retomar las mismas.

Control de las Adicciones en el estado de Sinaloa, así como el relativo al fortalecimiento institucional del Consejo Sinaloense contra las Adicciones.

## VII. Séptima conclusión

El grupo de trabajo reconoce el avance que la legislación del estado de Sinaloa ha tenido en torno a la protección de los derechos de las mujeres. Sin embargo, pudo identificar que persisten figuras jurídicas que producen discriminación y vulneran los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, se hace notar la necesidad de reformar los Códigos Penal y Civil del estado, así como la armonización general de las disposiciones relacionadas con la igualdad y contra la violencia hacia las mujeres, con la finalidad de que la legislación garantice el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

### **En consecuencia, se propone:**

Impulsar las siguientes modificaciones legislativas:

En el Código Penal para el Estado de Sinaloa, el grupo de trabajo considera necesario: a) tipificar la violencia obstétrica; b) precisar que la atenuante de emoción violenta “grave conmoción emocional”, contenida en el artículo 141, no operará en caso de feminicidio o lesiones causadas a la pareja, o cuando existan signos de violencia de género o familiar; c) derogar el delito de raptó para que esta conducta se sancione como secuestro; d) revisar y discutir la regulación del delito de estupro salvaguardando en todo momento los derechos sexuales y reproductivos de las y los adolescentes, en su caso modificar la descripción típica del delito de estupro, párrafo segundo del artículo 184 por lo que se refiere a la edad de la víctima, toda vez que se estima que una persona de 12 años no cuenta con la capacidad de otorgar su consentimiento, por lo cual dicha conducta debería ser juzgada como un acto de violación al menos hasta los 16 años; e) investigar de oficio el abuso sexual a menores de 18 años; f) incorporar la figura jurídica de hostigamiento sexual y armonizar el tipo penal de acoso sexual con la descripción contenida en la Ley General de Acceso; g) aumentar la penalidad a los delitos sexuales, toda vez que los delitos patrimoniales como el robo son sancionados con penalidades más elevadas; h) denominar fraude alimentario a la conducta descrita en el artículo 241; i) homologar la reparación del daño con la figura prevista en la Ley General de Víctimas.; j) aplicar criterios con perspectiva de género para la individualización de las penas; k) tipificar la conducta realizada por quienes obligan a contraer matrimonio forzoso o servil, con los fines descritos en los artículos 20 y 29 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y l) revisar y discutir el delito de violencia familiar con la finalidad de considerar un incremento en la penalidad, que se persiga de oficio, y que se evite la conmutación de la terapia psicológica por multa.

En el Código Familiar del Estado de Sinaloa, el grupo de trabajo considera necesario: a) revisar la figura del matrimonio donde se considera tácitamente como la unión de un hombre y una mujer impidiendo la conformación de familias diversas; b) eliminar la opción de contraer matrimonio entre menores de edad; c) suprimir el periodo de un año para solicitar el divorcio incausado y la mayoría de edad para el divorcio administrativo; d) eliminar la figura de raptó como causa de impedimento para contraer matrimonio; e) incluir en las actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento; f) reconocer de manera expresa la violencia por condición de género en cualquiera de sus modalidades como impedimento para contraer matrimonio; g) suprimir la posibilidad de suspensión o cese de la obligación de dar alimentos cuando quien tiene dicha obligación carece de medios para cumplirla, y h) hacer explícita la figura de la orden de protección en casos de violencia familiar o en su defecto hacer la remisión a la Ley de Acceso Local.

Por otro lado se estima fundamental generar la reglamentación de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa y de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Sinaloa.

Asimismo, se recomienda la armonización general de las diversas disposiciones en materia de igualdad y no violencia contra las mujeres respecto de las leyes generales y los instrumentos internacionales.

### **Indicador de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicador de cumplimiento: i) la presentación de las iniciativas de reformas de los códigos penal y familiar, así como de las disposiciones en materia de igualdad y no violencia contra las mujeres y, ii) la elaboración y publicación de los reglamentos de la de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa y de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Sinaloa.

### **VIII. Octava conclusión**

De la información analizada por el grupo de trabajo, se observa que un número significativo de los casos de delitos perpetrados en contra de las mujeres reportados por la entidad se encuentran inconclusos. Por su parte, aquellos asuntos judicializados y con sentencia, en su totalidad no contemplan una reparación integral del daño y con perspectiva de género, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.

#### **En consecuencia, se propone:**

Adoptar todas las medidas que sean necesarias por parte de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia en la entidad para garantizar que se investiguen y resuelvan con la debida diligencia los casos de feminicidios y/o homicidios dolosos de mujeres, adoptando una perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres, y con ello, garantizar a las mujeres víctimas y a sus familiares el acceso a la justicia y a la reparación integral.

En particular, respecto de los casos reportados por el estado de Sinaloa en reserva, se propone revisar las posibilidades de reapertura de los mismos, teniendo presente, en todo momento, la obligación de investigar *ex officio* y con la debida diligencia, la cual tiene alcances adicionales cuando se trata de mujeres que sufren muerte o maltrato, en el marco de un contexto general de violencia.

En aquellos casos en los que se determine su consignación ante autoridad judicial, se exhorta que se garantice la reparación integral del daño por la comisión de un delito o violaciones a derechos humanos, según corresponda. Estas medidas deberán emitirse con perspectiva de género y en los casos de violencia familiar las sentencias deberán incorporar medidas para la reeducación de agresores.

Asimismo, se deberán generar mecanismos para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia, tomando en consideración la comunidad en la que habite una eventual víctima y la localización de las instancias facultadas para brindarle la atención correspondiente, particularmente las de procuración de justicia.

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) la relación de acciones de investigación emprendidas para cada uno de los casos registrados; ii) el diagnóstico sobre posible reapertura de casos en archivo o reserva; iii) el número de casos reabiertos; iv) la justificación correspondiente, en los casos en los que no sea posible la reapertura; v) el número de casos consignados o judicializados; vi) el número de casos concluidos; vii) el número de casos que continúan en investigación; viii) el número de casos que se encuentran en reserva o archivo

temporal; ix) la relación de sentencias respecto a los delitos contra las mujeres en los que se especifique la naturaleza, magnitud y alcance de las reparaciones, y x) el diseño e implementación de mecanismos para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia.

## **IX. Novena conclusión**

El grupo de trabajo observó que la autoridad judicial es la única autoridad facultada para emitir órdenes de protección en materia civil, familiar y penal. Asimismo, el ministerio público y las instituciones asistenciales de la administración pública a pesar de tener la obligación de solicitar la emisión de órdenes de protección a la autoridad judicial, al conocer hechos de violencia, constitutivos o no de delitos o faltas no las solicitan. Además, no se otorga competencia a la SSP o a otras autoridades de carácter administrativo para solicitar la emisión de órdenes de protección, en detrimento de la obligación general de atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En opinión del grupo, tanto la PGJ como la SSP, deberían tener facultades para la emisión inmediata de medidas de protección, independientemente de su posterior judicialización, esto así porque existe la obligación con fundamento en la Ley General de Acceso y el marco internacional de protección a las mujeres, en garantía de una vida libre de violencia, que justifican que se asuman dichas facultades y competencias.

Por otra parte, llama la atención que no se proporcionó información relativa al número de órdenes de protección tramitadas o solicitadas ante las instancias judiciales. Por su parte, el PGJ si bien informó sobre un número significativo de órdenes de protección dictadas, no proporcionó datos sobre la naturaleza de las medidas, su duración y seguimiento.

### **En consecuencia, se propone:**

Que se reconozca la competencia para emisión de órdenes de protección a la PGJ, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Acceso y los estándares internacionales en materia de protección a las mujeres. También se deberá establecer la obligación para la autoridad policiaca (SSP) actúe, de manera inmediata, adecuada y eficazmente para cesar el ejercicio de la violencia contra la mujer, sin esperar a que acudan a una autoridad jurisdiccional a solicitar una orden.

En ese sentido, se deberán crear o adoptar protocolos o procedimientos institucionales, aplicables a nivel estatal y municipal, para la tramitación de las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia.

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

### **Indicadores de cumplimiento**

El grupo de trabajo considera como indicadores de cumplimiento: i) el reconocimiento de la competencia del MP para emitir, no sólo tramitar, órdenes de protección; ii) la elaboración y publicación de protocolos de actuación para la emisión de órdenes de protección; iii) la elaboración de un modelo de análisis de riesgo, y iv) la generación de reportes sobre el seguimiento de las medidas de protección implementadas.

El presente informe fue elaborado y aprobado unánimemente por: David Ricardo Uribe González, representante de la Conavim; Gabriel González García, representante del Inmujeres; Ricardo Soto



Ramírez, representante de la CNDH; Elizabeth Ávila Carrancio, representante del ISMujeres; María de la Concepción Vallarta Vázquez y Louise Zelda Lucienne David, representantes de la Universidad Iberoamericana; José Ramón Guzmán Serrano e Isaac Tomás Guevara Martínez, representantes de la Universidad Autónoma de Sinaloa.