



ANÁLISIS

del Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)



**Iniciativa
Spotlight**

Para prevenir y eliminar el feminicidio

Programa puesto en marcha por las Naciones Unidas y la Unión Europea





ANÁLISIS

del Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)

DICIEMBRE 2021



**Iniciativa
Spotlight**

Para prevenir y eliminar el feminicidio

Programa puesto en marcha por las Naciones Unidas y la Unión Europea



Esta publicación fue elaborada por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) con el apoyo de la Unión Europea (UE), en el marco de la Iniciativa Spotlight, que tiene como objetivo erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas, particularmente el feminicidio.

EQUIPO DE COORDINACIÓN TÉCNICA DE LA ONU-DH

Nira Cárdenas Oliva

Niza Castañeda Carranza

CONSULTORA

Katherine Mendoza Bautista

INVESTIGACIÓN

Alfonso Hernández Ortega

Ana Yeli Pérez Garrido

Gabriela Rivera Díaz

Leticia Sánchez García

María de la Luz Estrada Mendoza

DISEÑO

Claudia Patricia Gasca Mendoza

“Los enlaces incluidos en esta publicación se presentan tal y como estaban disponibles al momento de su consulta.”





ÍNDICE

I. Introducción	11
II. Marco conceptual	14
III. Antecedentes de la AVGM	18
IV. Breve panorama del feminicidio en México	26
V. Metodología	29
A. Revisión documental, sistematización y criterios de análisis	29
B. Bases metodológicas para la formulación de los criterios de efectividad	31
i. Criterios de efectividad para el análisis del mecanismo de AVGM	31
ii. Métodos y técnicas para recabar la información en el marco de este estudio	33
VI. Sistematización y análisis de la información en torno a la AVGM	35
A. Estudios que han analizado el mecanismo de la AVGM	35
i. Dificultades y obstáculos identificados por los diversos estudios sobre el mecanismo de AVGM	38
ii. Buenas prácticas	47
iii. Propuestas concretas y puntuales al procedimiento	50
iv. Recomendaciones generales	52
VII. Operacionalización de criterios de efectividad para el análisis de la AVGM	56
A. Factibilidad jurídica	57
B. Pertinencia / adecuación	58
C. Participación activa de organizaciones de la sociedad civil	59
D. Interseccionalidad	61
E. Compromiso político	62
F. Factores institucionales	63



VIII. Análisis de criterios de efectividad de la AVGM en 10 entidades federativas de México	66
A. Factibilidad jurídica	66
i. Cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la AVGM por parte de las distintas autoridades involucradas	66
ii. Cumplimiento de las atribuciones de los Grupos de Trabajo (GT) conformados para atender las solicitudes de AVGM	74
iii. Colaboración de personas expertas independientes, de organismos locales e internacionales en materia de derechos humanos	76
iv. Dificultades del mecanismo de AVGM para cumplir con su naturaleza y objetivos	79
B. Pertinencia o adecuación	81
i. Abordaje de la problemática referida en la solicitud de AVGM	81
ii. Plazo de seis meses para el cumplimiento de las propuestas del GT	88
iii. Dictamen y declaratoria de la AVGM	89
iv. Seguimiento y evaluación de la AVGM	91
C. Participación activa de organizaciones de la sociedad civil (OSC)	95
i. Marco legal para la participación de las OSC en la AVGM	95
ii. Nivel de la participación de las OSC en el procedimiento de AVGM	98
iii. Participación de la sociedad civil en el seguimiento a la AVGM	103
D. Interseccionalidad	107
i. Enfoque interseccional en la conformación del GT	107
ii. Enfoque interseccional en la investigación para la elaboración del informe del GT	110
iii. Enfoque interseccional en las conclusiones del informe del GT y en las medidas de la declaratoria de AVGM	120
iv. Interseccionalidad en los programas de trabajo y en las acciones de las entidades federativas	131



E. Compromiso político	132
i. Transparencia y rendición de cuentas	133
ii. Respuestas de las autoridades encargadas de implementar acciones y medidas	138
iii. Seguimiento y acompañamiento de Conavim para el cumplimiento de recomendaciones y propuestas	143
F. Factores Institucionales	147
i. Identificación de recursos humanos y financieros que destina el Estado para hacer frente a la declaratoria de AVGM	147
ii. Mecanismos de coordinación interinstitucional	158
IX. Conclusiones	163
X. Propuestas y recomendaciones para mejorar el mecanismo de AVGM	169
Bibliografía	174
Anexos	198





GLO | GLOSARIO DE ABREVIATURAS

AI	Amnistía Internacional
AVGM	Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
CEDAW	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Cejum	Centro de Justicia para Mujeres
CDH	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CEDHSLP	Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Conavim	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
DAVGM	Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
Enadid	Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica
Endireh	Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
Envipe	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
GIM	Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario
GT	Grupo de Trabajo
Indesol	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IIJ UNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
NOM 046	Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OCNF	Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio
Programa	Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
Segob	Secretaría de Gobernación
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SNPSEVCM	Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres



I | INTRODUCCIÓN

En el marco de la Iniciativa *Spotlight* México, impulsada conjuntamente por la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y orientada a contribuir a la prevención y eliminación del feminicidio, se busca fortalecer, complementar y respaldar los mecanismos y programas existentes a nivel federal, estatal y municipal destinados a erradicar el feminicidio.

Uno de los resultados esperados de *Spotlight* es la sistematización de los diagnósticos¹ y documentos que se han escrito sobre la Alerta de Violencia de Género en México (AVGM). Es decir, brindar los insumos documentales para su posterior análisis² y así generar una propuesta de criterios de efectividad del mismo, así como formular recomendaciones y propuestas con el objetivo de fortalecer la eficiencia e impacto del mecanismo de AVGM.

Este documento se compone de un apartado conceptual cuyo propósito es presentar la naturaleza jurídica de la AVGM contemplada en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y en su reglamento. Posteriormente se incluyen los antecedentes de la AVGM, donde se da cuenta de las movilizaciones sociales en respuesta a la grave situación por los feminicidios ocurridos desde la década de los noventa, en Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicho contexto y situación motivaron la realización de la Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en la República Mexicana (2006) que más adelante sustentaría la formulación de la LGAMVLV, instrumento que regula conjuntamente con su reglamento la AVGM. No obstante, en el mecanismo de AVGM ha habido desafíos para emitir

¹ Diagnóstico entendido en este documento como las investigaciones realizadas para estudiar el mecanismo de AVGM, sus características y áreas de oportunidad que se han identificado en torno a éste.

² De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española (RAE) el análisis es definido como: 1. Distinción y separación de las partes de algo para conocer su composición. 2. Estudio detallado de algo, especialmente de una obra o de un escrito. Es decir, alude a un ejercicio analítico e intelectual para la comprensión de un tema determinado.

declaratorias, en consecuencia, se han promovido juicios de amparo para propiciar la emisión de algunas declaratorias de AVGM.³

Adicionalmente, en el capítulo sobre el panorama actual del feminicidio en México, a partir de datos estadísticos, se presenta brevemente la situación del feminicidio en el país. Por su parte, en el apartado metodológico se aborda la ruta para el análisis de la AVGM. Primero se desarrolla el método usado para la sistematización y revisión de las diversas fuentes con información existente del tema; posteriormente, desde la incorporación de la perspectiva de género y un enfoque en derechos humanos, se formulan los criterios de efectividad para el análisis del mecanismo. Asimismo, se describe en qué consiste la operacionalización de los criterios, así como los métodos y técnicas de recopilación usadas como fuentes de información para el análisis de dichos criterios.

La sección de sistematización y análisis de la información en torno a la AVGM da cuenta de la literatura existente sobre la AVGM, entre la que se encuentran diagnósticos y documentos de discusión sobre el mecanismo.

Por otra parte, en el apartado correspondiente a la operacionalización de criterios de efectividad se plantean las definiciones propuestas de éstos, para analizar la efectividad del mecanismo de AVGM. Estos criterios fueron contruidos tras la revisión integradora de la literatura referida al enfoque de género en el desarrollo (GED) y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo (EBDH). A continuación, se analiza cada uno de los criterios de efectividad, desde un abordaje que parte de líneas de indagación, que a su vez se integran de diferentes aspectos analíticos.

A continuación, se analizan conclusiones, recomendaciones y propuestas generales para fortalecer el mecanismo de AVGM, en materia de investigación, declaratoria, seguimiento y evaluación.

Se espera que este documento contribuya a robustecer el mecanismo y con ello las capacidades institucionales del Estado mexicano para así avanzar en la prevención y erradicación del feminicidio y otras formas de violencia por razones de género en el país.

³ Fue en el 2015 mediante un juicio de amparo promovido por la sociedad civil contra la negativa de declarar la AVGM en el Estado de México, que la Conavim la declara por vez primera en aquella entidad. Así comienzan una serie de procesos de AVGM en el resto del país.



II | MARCO CONCEPTUAL

Para referirse al mecanismo de la Alerta de Violencia de Género (AVGM) es necesario partir de su definición legal, prevista en el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV).

Alerta de violencia de género: 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.⁴

Los artículos 30 y 31 del Reglamento de la LGAMVLV señalan que sus finalidades son:

- a) Enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.
- b) Eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia los derechos humanos de las mujeres.

Para comprender la AVGM es necesario acudir a la definición de “violencia feminicida” a partir de los instrumentos nacionales e internacionales.

La LGAMVLV define 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.⁵

⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), Diario Oficial de la Federación 1 de febrero de 2007.

⁵ Artículo 21, LGAMVLV.

Dicho de otra manera, la violencia feminicida es un fenómeno que, si bien está estrechamente relacionado con el feminicidio, comprende un mayor número de expresiones de violencia que pueden o no culminar en la muerte violenta de niñas y mujeres. Es decir, la violencia feminicida es el antecedente, el factor generador de los feminicidios y de otras conductas violentas en contra de niñas y mujeres.

Marcela Lagarde, al referirse a la violencia feminicida, manifiesta que “es una violencia ejercida por la comunidad, supongamos, por particulares, por las instituciones y por todo ese entramado de relaciones sociales, entonces las muertes evitables de mujeres son parte de la violencia feminicida.”⁶

En esa lógica, se espera que la AVGM atienda la violencia feminicida en el sentido de toda aquella conducta de violencia, que tenga el potencial de derivar en la muerte de niñas y mujeres. De modo que este mecanismo se puede activar no sólo por casos de feminicidios, sino por toda aquella expresión de violencia feminicida.

Lo anterior encuentra sustento en el artículo 24 de la LGAMVLV, que dispone que la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (DAVGM) se emitirá cuando:

- I. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;
- II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y
- III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.

A la luz de la norma jurídica antes citada, la violencia feminicida tiene lugar cuando se presenta alguno de los delitos a los que alude la fracción primera del citado artículo 24.

Por su parte, el agravio comparado se refiere a “las desigualdades producidas por un ordenamiento jurídico o políticas públicas que impidan el reconocimiento o el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de las Mujeres protegidos en todos aquellos instrumentos internacionales reconocidos y ratificados por el Estado mexicano”.⁷ Al ser constitutivas de violaciones claras al derecho a la igualdad y a la prohibición de discriminación, producidas por el propio actuar del Estado, es que se contempla la emergencia de modificar dicho comportamiento institucional.

En esta lógica, la AVGM es el instrumento legal con el cual se busca “garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos”⁸.

A su vez, el artículo 30 del Reglamento de la LGAMVLV estipula cómo se busca cumplir con los objetivos legales que se han impuesto a este instrumento jurídico, a través de un conjunto

⁶ Lagarde, Marcela (1). *Del Femicidio al Feminicidio*, en *Proyecto de ley por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en México*, presentada en el marco del Seminario Internacional Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencias organizado por la corporación SISMA Mujer y llevado a cabo en Bogotá, los días 3 y 4 de agosto de 2006, Universidad Nacional de Colombia. p. 224.

⁷ Artículo 31 del Reglamento de la LGAMVLV.

⁸ Artículo 23, LGAMVLV.

de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación (Segob), por medio de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) en el ámbito federal, y en coordinación con gobiernos estatales y municipales⁹.

Ahondar sobre la naturaleza de la AVGM conlleva a explicar la característica de emergencia con la cual se ha identificado este mecanismo. Así, por un lado se ha entendido que la naturaleza de *emergencia*¹⁰ alude a una situación que por su gravedad requiere acción inmediata, por lo que desde el momento en que se solicita una declaratoria de AVGM, el Gobierno –coordinado en sus tres niveles (federal, estatal y municipal)– debe emprender las acciones necesarias para modificar las situaciones de violencia feminicida o de discriminación denunciadas.¹¹

Asimismo, es necesario plantear el carácter subsidiario de la AVGM. Es decir, se trata de un mecanismo que debe ser activado cuando otros medios han demostrado ser insuficientes, por lo cual no debe confundirse como sustituto de las políticas públicas generales o sectoriales previstas por la LGAMVLV.¹² En esa lógica, se debe entender que la AVGM debe activarse únicamente para situaciones en las que la violencia feminicida o la discriminación escalaron de manera importante y tienen que ser remediadas de manera urgente.¹³

Como ya se dijo, el carácter de emergencia debe ser entendido como una respuesta inmediata y coordinada de los tres niveles de gobierno para atender la violencia feminicida, sin embargo, los resultados pueden ser de mediano o hasta de largo plazo; en muchas situaciones se requerirá la intervención de otros mecanismos o acciones establecidos en diversos marcos legales para la protección de los derechos de las mujeres y de las niñas.

Se infiere la característica de subsidiariedad de la AVGM en los casos en que los gobiernos estatales y municipales no han cumplido con sus obligaciones de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia feminicida y la discriminación contra las mujeres que agravia sus derechos humanos.¹⁴

⁹ Reglamento de la LGAMVLV, Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 2008.

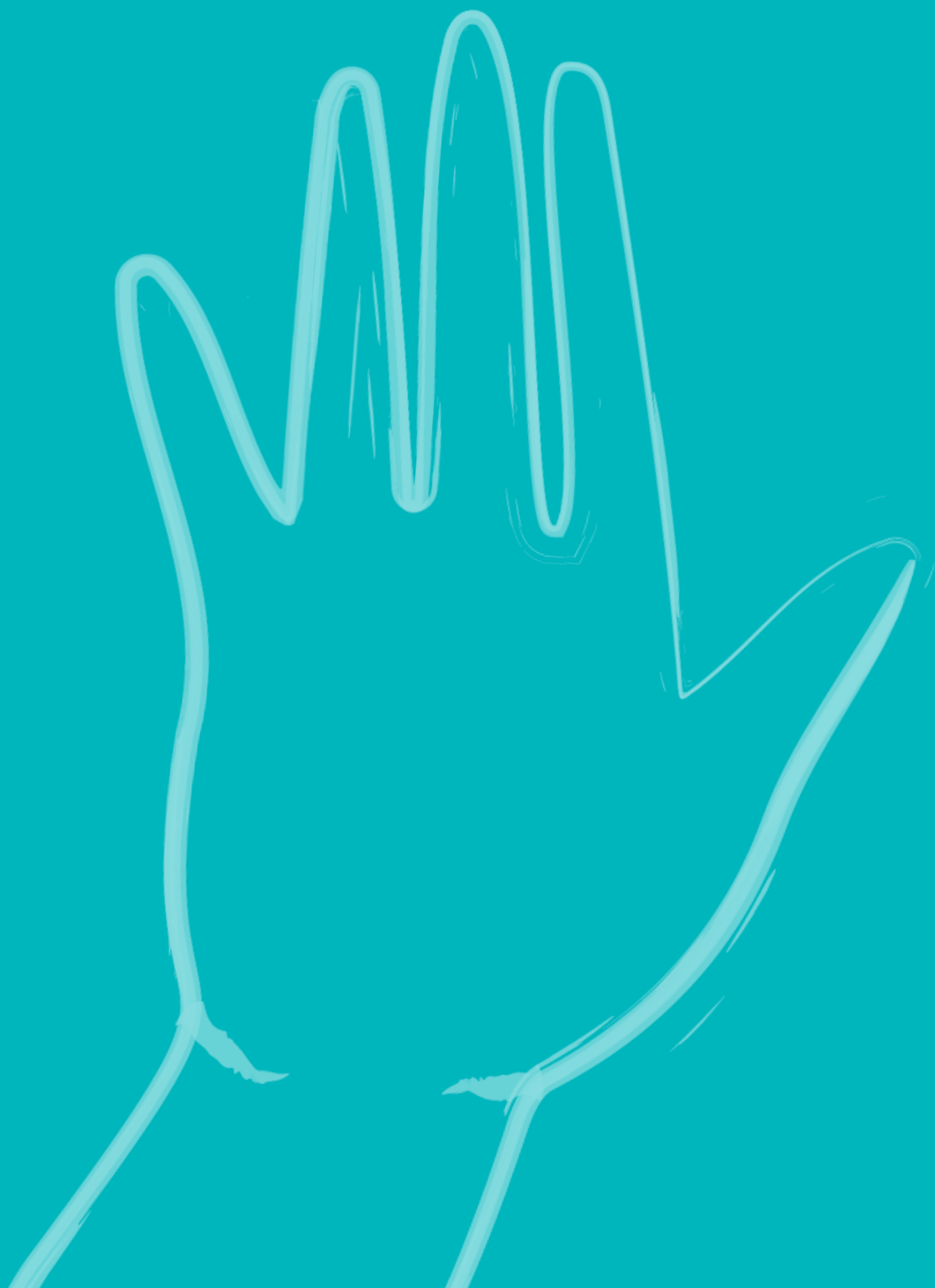
¹⁰ Según el Diccionario de la Real Academia Española (RAE), emergencia se refiere a una “Situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata”. Real Academia Española. (2014). Diccionario de la lengua española (23.a ed.). Consultado el 8 de abril de 2020 disponible en: <http://www.rae.es/rae.html>

¹¹ Buenas prácticas y recomendaciones en el proceso de solicitud y decreto de Declaratorias de Alertas de Violencia de Género derivadas de la experiencia suscitada en el Estado de México: México, Católicas por el Derecho a Decidir (CDD), Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF), México, 2018, p.7.

¹² Lucas, Bénédicte y Roth, Françoise. México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de Evaluación del funcionamiento del Mecanismo. Conavim, Instituto Nacional de las Mujeres, 2018, p. 16.

¹³ Pérez Correa, Catalina; Alejandra Ríos Cázares, Estefanía Vela y Guillermo M. Cejudo. Alertas de género: consideraciones mínimas para la acción gubernamental (documento de discusión). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE 2016, p. 5.

¹⁴ En un sentido análogo se entiende por subsidiariedad: “la Comunidad podrá entrar en acción, en concordancia con el principio de subsidiariedad, sólo si y en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser logrados de manera suficiente por los Estados Miembros y puedan entonces, por razones de escala o de efecto de la acción propuesta, ser mejor realizados por la Comunidad” en Ortuzar M. Pablo. El Principio de Subsidiariedad. 4 Claves para el Debate. Santiago de Chile. 2015. p. 10, Disponible en: <https://www.ieschile.cl/claves/subsi.pdf>



III | ANTECEDENTES DE LA AVGM

En la década de los noventa, Ciudad Juárez, Chihuahua fue foco de la mirada internacional debido a la cantidad de feminicidios registrados en la localidad, en su mayoría de mujeres trabajadoras en maquiladoras, cuyos cuerpos fueron hallados en el desierto de dicha entidad fronteriza.

La preocupación de diversos sectores como la sociedad civil, la academia y movimientos de activistas, así como la movilización de madres que buscaban a sus hijas desaparecidas y, que cuando eran halladas, buscaban justicia, derivó en un llamado al Estado para atender la problemática. Entonces, en las cámaras de diputados y senadores, mujeres con trayectoria feminista que ocupaban puestos de decisión, en interlocución con las actoras involucradas impulsaron una serie de acciones para atender los feminicidios ocurridos en Chihuahua. Entre ellas, la realización de la Investigación Diagnóstica sobre Violencia Feminicida en la República Mexicana (2006). Su principal aporte fue develar que el feminicidio es una problemática estructural presente en la vida cotidiana de las mujeres en México.¹⁵

Esta investigación fue nodal para la formulación, en 2007, de la LGAMVLV, instrumento de derechos humanos de las mujeres para el acceso a una vida libre de violencia.

De hecho, es en esta Ley donde por primera vez, en el capítulo V, denominado “De la Violencia Feminicida y de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres”, se plantea un mecanismo que tenga por objeto enfrentar y erradicar la violencia feminicida y la discriminación: la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Es decir, por medio de esta Ley se obliga al Estado a emprender acciones para garantizar el derecho de las mujeres a vivir sin violencia¹⁶, de manera coordinada en las tres esferas de gobierno: federal, estatal y municipal.¹⁷ A lo largo de 14 años, desde su creación en 2007, este mecanismo ha presentado dificultades

¹⁵ Lagarde, Marcela, “Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Vol. XLIX, núm. 200, 2007. pp. 143-165.

¹⁶ Sánchez, L. (en curso), Sinergia feminista para impulsar la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México y Oaxaca. Un estudio comparativo. Tesis doctoral. México, CIESAS.

¹⁷ Artículo 22, LGAMVLV.

para su puesta en marcha o activación¹⁸ y su efectiva implementación, a pesar de que se ha reconocido desde su origen como un mecanismo novedoso¹⁹, necesario y único en el continente, donde existen graves contextos de violencia feminicida en contra de niñas y mujeres.

La AVGM se ha solicitado en 43 ocasiones en 29 entidades federativas, como lo muestra la tabla siguiente:

Entidad federativa	Número de solicitudes	Entidad federativa	Número de solicitudes	Entidad federativa	Número de solicitudes	Entidad federativa	Número de solicitudes
Baja California	1	Guanajuato	3	Nuevo León	1	Tabasco	1
Campeche	1	Guerrero	2	Oaxaca	2	Tlaxcala	2
Coahuila de Zaragoza	1	Hidalgo	1	Puebla	6	Veracruz	2
Colima	1	Jalisco	1	Querétaro	1	Yucatán	1
Chiapas	1	Estado de México	2	Quintana Roo	1	Zacatecas	1
Chihuahua	1	Michoacán de Ocampo	1	San Luis Potosí	1		
Ciudad de México	2	Morelos	1	Sinaloa	1		
Durango	1	Nayarit	1	Sonora	2		

Elaboración propia con base en www.conavim.com.mx y el documento *Alertas de violencia de Género en México: Buenas Prácticas y Recomendaciones*, CDD, OCNF, 2018.

El proceso de vigencia del mecanismo ha transitado por distintos momentos que, de acuerdo con la regulación del mismo, es posible clasificar en dos etapas:

¹⁸ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer del 7 de agosto de 2012. párr. 15. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

¹⁹ Alertas de Violencia de Género. Centro de Estudios para el adelanto de las mujeres y la Equidad de Género. 2011. p.2 Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/centros/CEAMEG/Alertas_Violencia.pdf
Moreno, Sonia A. Alerta de violencia de género contra las mujeres la traducción de mandato normativo en acciones de política pública: el caso de Morelos. CIDE. p. 4. Disponible en: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/658/152340.pdf?sequence=1>

PRIMERA ETAPA

Desde 2007 hasta el 25 de noviembre de 2013, fecha en que se reforma el Reglamento de la LGAMVLV. Antes de dicha reforma, la Secretaría Ejecutiva del Inmujeres era la instancia encargada de resolver la radicación de la solicitud; una vez admitida, se convocaba a una sesión extraordinaria al Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVCM o “el Sistema”)²⁰ para que resolviera, de manera conjunta, por mayoría de votos y en definitiva, si procedía o no iniciar la investigación sobre la probable procedencia de la declaratoria de alerta de violencia de género.

En caso que el Sistema determinara rechazar la solicitud de la investigación sobre la procedencia de la declaratoria de AVGM, por mayoría de votos y la considerara improcedente se debía garantizar el derecho de audiencia al solicitante. En caso contrario, cuando se iniciaba la investigación, el Sistema debía integrar un Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM), encargado de investigar y analizar la situación y solicitar informes al Poder Ejecutivo de la entidad señalada en la solicitud. Al GIM le correspondía la elaboración de un informe al Sistema que debía contener los elementos suficientes para la determinación de la procedencia de la declaratoria de alerta de violencia de género.

Asimismo, el Sistema integraría una comisión dictaminadora encargada de revisar el informe y elaborar un dictamen que se presentaría al pleno junto con el informe, para que el Sistema tomara una decisión definitiva.

Pues bien, aún y cuando existía el procedimiento descrito previamente, antes de la reforma del Reglamento en 2013, el mecanismo de AVGM se intentó activar en seis ocasiones, no obstante, en todas ellas, el Sistema lo consideró improcedente: Chiapas (2013), Hidalgo (2013), Nuevo León (2012), Estado de México (2010), Oaxaca (2009), Guanajuato (2009).

En aquellas ocasiones el Sistema reunido en la sesión extraordinaria, votó en contra inclusive de iniciar la investigación, lo que de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, imposibilitaba que el mecanismo pudiera efectivamente activarse.²¹

²⁰ El Sistema Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres fue instalado por primera vez el 3 de abril del 2007. Su creación surge por la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una vida Libre de Violencia, cuyo artículo 36 dispone quiénes lo integran: La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá; II. La Secretaría de Desarrollo Social; III. La Secretaría de Seguridad Pública; IV. La Procuraduría General de la República; V. La Secretaría de Educación Pública; V Bis. La Secretaría de Cultura; VI. La Secretaría de Salud; VII. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social; VIII. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; IX. El Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema; X. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; XI. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; XII. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y XIII. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas. El SNPASEVCM tiene como principal objetivo “la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres” (artículo 35 de la LGAMVLV).

²¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer “señala con preocupación las ineficacias en el procedimiento que impiden la activación del Mecanismo de Alerta de Género”. Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a México del 7 de agosto de 2012. párr. 15. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

SEGUNDA
ETAPA

De 2013 (fecha de la reforma al Reglamento) a la actualidad.

El Comité CEDAW tuvo un papel importante para acelerar el tránsito a esta segunda etapa, debido a que en 2012, en sus Observaciones finales a México en el apartado “Violencia contra la Mujer y feminicidio”: “señal[ó] con preocupación las ineficacias en el procedimiento que impiden la activación del Mecanismo de Alerta de Género” y en consecuencia exhortó al Estado mexicano a: “abordar urgentemente los obstáculos que limitan la activación del Mecanismo de Alerta de Género”²².

El 25 de noviembre de 2013 se reformó el Reglamento de la LGAMVLV, que dispone que una vez admitida la solicitud, la Secretaría Ejecutiva lo hace del conocimiento del Sistema y coordina la conformación de un Grupo de Trabajo (GT) que estudia y analiza la situación de violencia feminicida o agravio comparado señalado por la parte peticionaria, a fin de determinar si los hechos narrados actualizan las hipótesis de procedencia del mecanismo previstas en artículo 24 de la Ley.

La reforma al Reglamento de la LGAMVLV ya no faculta al Sistema con la decisión de iniciar o no la investigación, sino que permite que se inicien las investigaciones. A partir del Reglamento reformado y hasta diciembre 2021²³, se han declarado 25 AVGM:

Baja California (2021), Campeche (2018), Colima (2017), Chiapas (2016), Chihuahua (2021), Durango (2018), Estado de México (2019), Estado de México (2015), Guerrero (2020), Guerrero (2017), Jalisco (2018), Michoacán (2016), Morelos (2015), Nayarit (2017), Nuevo León (2016), Oaxaca (2018), Puebla (2019), Quintana Roo (2017), San Luis Potosí (2017), Sinaloa (2017), Sonora (2021), Tlaxcala (2021), Veracruz (2016), Veracruz (2017) y Zacatecas (2018).

Además de la contribución del Comité CEDAW²⁴ al instar al Estado a la activación del mecanismo de AVGM, también es relevante examinar el papel que desempeñó la sociedad civil²⁵ en dicho proceso, al promover acciones judiciales a través de juicios de amparo, frente a las negativas por parte del Sistema para resolver la procedencia de las Declaratorias de AVGM en algunas entidades federativas entre ellas, Chiapas, Estado de México, Nuevo León y Ciudad de México.

²² Ibídem; párr. 16.

²³ Para mayor información consúltese:

<https://www.gob.mx/conavim/articulos/cuales-son-las-alertas-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-declaradas-en-mexico>

²⁴ OACNUDH, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Cfr. <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

²⁵ Las organizaciones de la sociedad civil que promovieron los amparos fueron: Arthemisas por la Equidad, A.C., en el caso de Nuevo León; la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos AC, en el caso del Estado de México; y, el Centro de Derechos Humanos de la Mujer, en el caso de Chiapas.

En tales casos, las organizaciones peticionarias recurrieron al juicio de amparo al considerar que la determinación del Sistema relativa a la negación de la procedencia de la Declaratoria de la AVGM (DAVGM), aun cuando reunía los requisitos de forma (es decir, decisión tomada por mayoría de votos de los y las integrantes del Sistema en sesión extraordinaria) no cumplía con la exigencia constitucional prevista en el artículo 16²⁶, que mandata que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

El primer amparo que se presentó contra la negativa de activar la AVGM fue para el caso del Estado de México en 2011²⁷, le siguieron los amparos en Nuevo León en 2012²⁸ y Chiapas en 2013.²⁹ En dichos casos las autoridades federales concedieron a las promoventes el amparo de la justicia federal. A continuación, se presenta un resumen de los principales argumentos que las autoridades federales tomaron en consideración para emitir sus determinaciones (resaltado propio):

- **Que resulta incuestionable que las organizaciones de la sociedad civil, cuentan con interés jurídico y tienen un derecho legítimamente tutelado para acudir al juicio de amparo**, toda vez que se encuentran facultadas para solicitar la declaratoria de alerta y, en caso de que resulte desfavorable, se debe garantizar su derecho de audiencia. Si la propia ley les reconoce el derecho para ejercer la alerta de violencia de género, la negativa a la investigación respectiva impide a la solicitante ejercer dicho derecho, lo que evidentemente afecta su esfera jurídica.³⁰
- **Que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia, trae aparejado el deber del Estado de velar porque siempre que se denuncie una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta debe ser tomada en consideración**, atento a lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal a fin de que si es necesario, se remuevan o disminuyan los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales sujetos a vulnerabilidad, gozar y ejercer tales derechos.³¹
- Que la resolución reclamada constituye una violación constitucional en materia de derechos humanos, en tanto con **la negativa de iniciar la investigación de alerta por violencia de género, se constituye una forma de discriminación en contra de las mujeres, restringiendo sin causa fundada y motivada los derechos reconocidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como en la Convención**

²⁶ Artículo 16.- “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (...)”. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917.

²⁷ Amparo número 98/2011-VII promovido el 2 de febrero de 2011 ante el Juzgado Noveno de Distrito en materia administrativa. El 28 de noviembre de 2011 se concedió el amparo.

²⁸ Amparo 181/2012 promovido el 6 de marzo de 2012 ante el Juzgado Décimo Cuarto en materia Administrativa en el Distrito Federal. Sin embargo, este juzgado resolvió sobreseer el amparo, por lo que se promovió un recurso de revisión, ante el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en el Distrito Federal quien el 21 de octubre de 2014, concedió el amparo a la solicitante.

²⁹ Amparo P-245/2014 en el Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

³⁰ Versión pública del Amparo en Revisión resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en el Distrito Federal, 21 de octubre de 2014, pp. 64 y 70.

³¹ *Ibidem*, p. 113.

sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)³² y, la Convención Belém do Pará.³³

- Que la sesión del SNPASEVCM para determinar el inicio de la investigación no debe de tener por objetivo determinar la procedencia o improcedencia de la declaratoria, sino verificar los requisitos exigidos y la afirmación de la existencia de la violencia feminicida, y que ésta se traduzca en delitos del orden común, por lo cual no se debe comprobar la existencia de esta afirmación, ya que eso corresponde a la etapa de la investigación. De esta forma, la sola afirmación del contexto de violencia feminicida obliga a dar inicio a la investigación^{34, 35}.
- Que en todo caso, el SNPSEVCM debía realizar un engrose considerando las participaciones de las instituciones integrantes para exponer cuáles fueron los motivos y fundamentos que se tomaron en consideración para negar la procedencia de la investigación de la alerta.³⁶

En conjunto, tanto las resoluciones judiciales derivadas de los amparos y las recomendaciones realizadas por el Comité CEDAW³⁷ y el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos (CDH)³⁸ de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tuvieron impacto para que el 25 de noviembre de 2013 fuera modificado el reglamento de la LGAMVLV. Esta reforma significó la eliminación de dos obstáculos fundamentales: en primer lugar, que la solicitud no requiere probar las afirmaciones sobre la violencia feminicida denunciada, sino únicamente cumplir con los requisitos formales señalados en la normatividad³⁹; y, en segundo lugar, que la decisión para iniciar una investigación sobre la probable procedencia de la declaratoria

³² La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, fue ratificada por el Estado mexicano el 23 de marzo de 1981.

Cfr. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará fue ratificada por México el 9 de abril de 2002.

Cfr. <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/Basicos7a.htm>

³³ Ibídem, p. 79.

³⁴ Ibídem, pp. 78-79.

³⁵ Sentencia de Amparo número 98/2011-VII, p. 172, Sentencia de Amparo P-245 p.14 y Versión pública del Amparo en Revisión resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en el Distrito Federal, p. 79.

³⁶ Versión pública del Amparo en Revisión resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en el Distrito Federal, p. 79.

³⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW, por sus siglas en inglés), 2012. párr. 16 d). Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

³⁸ Second Review Session 17, 23 de octubre de 2013, adoptado en plenaria el 20 de marzo de 2014. En línea: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/mexico/session_17_-_october_2013/recommendations_and_pledges_mexico_2014.pdf

³⁹ Los artículos 32 y 33 del Reglamento de la LGAMVLV disponen que la solicitud puede ser presentada por un organismo de derechos humanos o por una organización de la sociedad civil legalmente constituida, por escrito o a través del correo, señalar la denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, el domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, los documentos que sean necesarios para acreditar la personalidad con la que promueve, la narración de los hechos en que se basa para estimar que existen 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 que en dicho territorio existe un agravio comparado.

de AVGM, ya no depende del Sistema Nacional (integrado por las 32 instancias de Adelanto para las Mujeres y secretarías de Estado), por lo que, automáticamente se debe iniciar la investigación, dejando de tener competencia decisoria el Sistema Nacional.

A pesar de las reformas al Reglamento de la LGAMVLV, estudios sobre mecanismo de AVGM señalan que los cambios no ha sido suficientes para garantizar la efectividad del mismo, por diversas razones: deficiencias en el marco jurídico⁴⁰, por el desfase entre los objetivos de la AVGM contemplados en las normas jurídicas y la implementación que en la práctica se realiza del mismo⁴¹, o bien por la falta de metodología o de criterios claros de evaluación del cumplimiento de la implementación del mecanismo y de las declaratorias.⁴²

⁴⁰ CNDH, Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres AVGM, CNDH, 2017, p. 70.

⁴¹ Lucas Bénédicte y Roth. F. Op. cit. pp. 60 y 61.

⁴² CNDH, Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres AVGM, CNDH, 2018, p. 72.



IV | BREVE PANORAMA DEL FEMINICIDIO EN MÉXICO

En México, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) es la instancia del gobierno federal que registra las cifras sobre la incidencia delictiva con dimensión geográfica nacional y estatal. En su apartado sobre violencia contra las mujeres ofrece las estadísticas sobre los feminicidios, con base en las carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público en las 32 entidades federativas.⁴³

La publicación de los reportes del SESNSP permite conocer la magnitud, tendencia y ubicación geográfica de los feminicidios a lo largo de los últimos años. En ese entendido, las cifras sobre feminicidios de 2015 a 2021 indican que se cometieron 22,566 asesinatos de mujeres.⁴⁴

Año	Homicidios dolosos	Feminicidios	Total de asesinatos
2015	1734	412	2146
2016	2189	607	2796
2017	2535	742	3277
2018	2762	895	3657
2019	2867	947	3814
2020	2795	946	3741
2021	2326	809	3135
Total	17208	5358	22566

Fuente: Elaboración propia, con base en la información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, corte al 31 de octubre de 2021 (consultado en diciembre de 2021).

⁴³ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1, corte al 31 de octubre de 2021 y consultado por última vez en diciembre de 2021.

⁴⁴ Ídem.

En materia de su investigación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)⁴⁵ ha señalado que

todo caso de muertes de mujeres, incluidas aquellas que *prima facie* parecerían haber sido causadas por motivos criminales, suicidio y algunos accidentes, deben de analizarse con perspectiva de género, para poder determinar si hubo o no razones de género en la causa de la muerte y para poder confirmar o descartar el motivo de la muerte.⁴⁶

Asimismo, el delito de feminicidio cuenta con protocolos especializados, por tanto, es exigible que desde el inicio de la investigación de toda muerte violenta de mujeres se apliquen dichos protocolos y se desarrollen las investigaciones con acuciosidad y exhaustividad, explorando todas las líneas de investigación posibles.

⁴⁵ Amparo en Revisión 554/2013 de la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 25 de marzo de 2015, párr. 132.

⁴⁶ Ídem.



V | METODOLOGÍA

El procedimiento metodológico para este estudio consta de tres fases: en la primera se desarrolla la revisión, sistematización y análisis de la literatura existente en el tema del mecanismo de AVGM con miras a establecer criterios de análisis y efectividad. En la segunda fase se procede al análisis de la efectividad del procedimiento de la AVGM a partir de los criterios formulados. En la tercera fase se realizan recomendaciones y propuestas que tengan por objetivo mejorar la efectividad de la AVGM.

A continuación, se presenta la metodología de sistematización y análisis de la literatura consultada, así como la formulación de criterios de efectividad.

A. Revisión documental, sistematización y criterios de análisis

La metodología para sistematizar y analizar la literatura existente de la AVGM consiste en: revisión documental, clasificación y organización de la información. Además, se dividieron los apartados de este documento en los siguientes ejes: obstáculos y dificultades de la AVGM, buenas prácticas y propuestas de mejora; los cuales brindan insumos para analizar el mecanismo de AVGM de una manera más ordenada.

En torno a la sistematización de la información se tomó como punto de partida la identificación de fuentes primarias y secundarias: las primeras se refieren a documentos institucionales, entre ellos las solicitudes para la activación o declaración de AVGM en un territorio determinado que realizan organizaciones de la sociedad civil y organismos de derechos humanos, los informes de los Grupos de Trabajo (GT), los dictámenes de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios (GIM), las declaratorias de AVGM, las minutas de reunión de los GT y GIM, y los dictámenes sobre el cumplimiento de declaratorias; las segundas son documentos

de la literatura existente sobre la AVGM, entre los que se encuentran los diagnósticos⁴⁷ y los documentos de discusión que se enuncian a continuación.

- Análisis de buenas prácticas del mecanismo de declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres (s/a) del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Diagnósticos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) (2017, 2018 y 2019).
- México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo (2018) de Eurosocial.
- Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México. Proyecto #Vivanlasmujeres (2019) de Amnistía Internacional.
- Alertas de Violencia de Género en México: Buenas prácticas y recomendaciones (2018), a cargo de Católicas por el Derecho a decidir (CDD) y el Observatorio Nacional Ciudadano de Femicidio (ONCF).
- Consideraciones mínimas para la acción gubernamental. Documento de discusión, a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Para clasificar y organizar la información recopilada respecto de las fuentes primarias se utiliza el método comparativo. Es decir, contrastar diversos aspectos de las solicitudes de la AVGM: quiénes son las peticionarias, las problemáticas denunciadas (las expresiones de violencia feminicida o agravio comparado), la evidencia presentada por las peticionarias y los puntos petitorios realizados.

En la sistematización de las fuentes secundarias también se utiliza el método comparativo para contrastar las dificultades identificadas de la AVGM, las recomendaciones y las buenas prácticas.

La revisión del estado del arte en relación con la AVGM permite identificar las áreas de oportunidad del procedimiento desde que se realiza una solicitud, hasta el seguimiento documentado por los diagnósticos y estudios sobre la materia. Asimismo, un aporte de esta metodología es señalar las buenas prácticas⁴⁸, es decir, las acciones que han resultado efectivas en la implementación del mecanismo como insumo para conocer la posibilidad de replicar sus resultados.

⁴⁷ De acuerdo a Yter Antonio Vallejos, diagnóstico significa “identificar la naturaleza o esencia de una situación o problema y de la causa posible o probable del mismo, es el análisis de la naturaleza de algo” (p. 12). En: Vallejos, A. Forma de hacer un diagnóstico en la investigación científica. Teoría y praxis investigativa. Vol. 3, Núm. 2. pp. 11-22.

⁴⁸ Con la expresión buenas prácticas “se destacan aquellas acciones cuyos resultados han sido buenos y que, por este motivo, pueden ser consideradas como modelos para futuras actuaciones” p.19. En Buenas prácticas y auditoría de género. Instrumento para políticas locales, Comunidad Europea, 2003.

B. Bases metodológicas para la formulación de los criterios de efectividad

El término *efectividad* ha sido objeto de múltiples definiciones: por un lado, se ve como sinónimo de eficacia que mide el grado en que se alcanzan los objetivos y metas en un periodo determinado; por otro lado, se refiere a “la relación entre los resultados (previstos y no previstos) y los objetivos”.⁴⁹

Para efectos de este estudio la *efectividad*⁵⁰ expresa la relación entre lo logrado y lo programado, es decir entre el resultado y los objetivos.⁵¹

$$\text{Efectividad} = \frac{\text{Resultados}}{\text{Objetivos}}$$

Así, la efectividad es un término para expresar el logro concreto o las acciones conducentes a ese logro, fines y objetivos.⁵² A continuación se señalarán los criterios para el análisis de la AVGM.

i. Criterios de efectividad para el análisis del mecanismo de AVGM

Los criterios de efectividad son aquellos que guían el análisis de la correcta implementación del mecanismo de AVGM. Para su formulación, primero se integra una metodología que ha sido elaborada desde la perspectiva de género y de derechos humanos. Se retoma el enfoque del género en el desarrollo (GED) que dirige la mirada a las causas estructurales y sistémicas de la desigualdad entre los géneros.⁵³ Por otro lado, se complementa con el enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo (EBDH) que es aquel que busca promover, respetar y garantizar el disfrute efectivo de los derechos humanos. “Ambas son propuestas analíticas que intentan transformar la realidad para alcanzar sociedades desarrolladas, respetuosas con los derechos e igualitarias entre sus miembros”.⁵⁴

Entonces, los criterios de efectividad que este documento propone para analizar la AVGM, combinan algunos criterios clásicos de evaluación de política pública con criterios específicos

⁴⁹ Mokate, K “Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad, ¿Qué queremos decir?”, Diseño y gerencia de políticas y programas sociales, junio 2000, pp.1-37.

⁵⁰ Cohen, E. y Franco, R. Evaluación de proyectos sociales, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano 1988, p.106.

⁵¹ “El concepto de objetivo es una expresión de los resultados o logros que se esperan alcanzar. Los objetivos no señalan resultados concretos ni medibles, pero sí expresan el propósito central del proyecto” p. 42. En Armijo, M. Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, ILPES, 2011.

⁵² Ibídem, p. 106.

⁵³ En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995) se subrayó en la necesidad de impulsar la estrategia de mainstreaming de género ante el reconocimiento que las políticas públicas tienen impactos diferenciados en mujeres y varones, por lo tanto, es necesario poner las desigualdades de género en el centro de las decisiones políticas (p.79). Área de Género, Sociedad y Políticas (comp.) Decisiones en contextos de cambios. Interpelaciones y aspiraciones en la conferencia de Beijing. Ediciones Sinergias. Cuadernos del Área de Género, Sociedad y Políticas, FLACSO Argentina, Serie de trabajos monográficos, vol. 5, 2015.

⁵⁴ Ligeró, J., Espinosa, J., Mormeneo, C. y Bustelo, M., Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo, Madrid: Cooperación española 2014, p. 13.

de género y de derechos humanos retomados de las metodologías antes citadas, mismos que serán señalados a continuación.

1. **Factibilidad jurídica:** se refiere a que si la AVGM tal y como fue diseñada es viable⁵⁵ a la luz de la normatividad que la rige. ⁵⁶ En otras palabras, si es posible concretar el objetivo que plantean el mecanismo en la LGAMVLV y su reglamento.
2. **Pertinencia/adecuación:** indaga si la AVGM es congruente⁵⁷ con las necesidades y las prioridades que amerita la problemática de violencia feminicida.
3. **Participación activa:** significa el grado de participación⁵⁸ por parte de las mujeres y de organizaciones de la sociedad civil involucradas en la AVGM.⁵⁹
4. **Interseccionalidad:** atención a la interrelación en desigualdad de género y otros factores de desigualdad.⁶⁰
5. **Compromiso político:** atiende al nivel de compromiso político y sensibilidad a la violencia de género, en su participación durante el procedimiento de AVGM.⁶¹
6. **Factores institucionales:** se refieren a los recursos humanos y financieros destinados para atender los procedimientos de AVGM.

Para operacionalizar cada uno de los criterios de efectividad AVGM mediante el método inductivo⁶² se procede a formular preguntas. Para contestar dichas interrogantes se examinarán las actividades realizadas por los distintos actores y aspectos del mecanismo. Los resultados de las preguntas brindarán información para establecer una base estándar de efectividad del mecanismo.

La última fase de análisis consiste en la formulación de recomendaciones y propuestas con el objetivo de contribuir a la mejora y efectiva aplicación de la AVGM.

⁵⁵ Viabilidad en la política pública se refiere a aquello que puede concretarse, es decir materializarse. Es la probabilidad que existe de llevar a cabo aquello que se pretende o planea de manera efectiva (p.3). Santiago Sobrero, F. (2009). Análisis de la viabilidad: la cienicienta en los proyectos de inversión: FCE, UNL.; definicionabc.com.

⁵⁶ Del Tronco, J. “La evaluación de políticas públicas”: México, FLACSO 2019, p. 18.

⁵⁷ La congruencia se refiere a la teoría causal que estructura una política, su coherencia interna. “La pregunta central en este nivel de análisis es si la forma que toma la intervención del Estado es congruente con la definición del problema público y si hay conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los instrumentos de política y la solución esperada” (p.1). En Cejudo, G. M. y Michel C. L. “Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo”. Gestión y política pública. Vol. 25, Núm. 1, 2016.

⁵⁸ La participación activa de las mujeres puede medirse de múltiples maneras: desde el reconocimiento en la normatividad, es decir que su intervención sea garantizada como un derecho. Otra manera de medir este aspecto, es si hay representación directa. Desde una perspectiva inclusiva, la cantidad de mujeres, indígenas u otros actores que intervienen. De la misma manera, la cantidad de programas de gobierno elaborados con la participación ciudadana, por mencionar algunos (p. 8, 15, 34). Aguirre, J., Infante, J. M. y De Ita, L.. “Medir la gobernanza. Un acto a favor de la democracia”. Asociación internacional para la gobernanza, la ciudadanía y la empresa. Núm. 45, 2019.

⁵⁹ Espinoza-Fajardo, J. “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”. Revista española de ciencia política. Núm. 49, marzo 2019, p.15.

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Ídem.

⁶² El método inductivo se refiere a la inferencia que analiza una porción del todo; parte de lo particular a lo general.

ii. Métodos y técnicas para recabar la información en el marco de este estudio

Para recabar información se elaboraron dos cuestionarios.⁶³ El primero fue dirigido en mayo de 2020 a titulares de dependencias así como personas funcionarias de las áreas encargadas del tema de género en entidades federativas con AVGM⁶⁴, a través de oficios nominativos dirigidos a dichas autoridades por parte de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH); se realizaron comunicaciones de seguimiento con ellas y algunas entrevistas⁶⁵. Adicionalmente, se presentaron solicitudes de la consultoría vía la plataforma de transparencia de la información, ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)⁶⁶. Este primer cuestionario tuvo por objetivo conocer con mayor profundidad los planes de trabajo, es decir, las acciones que, por un lado, implementaron los gobiernos de las entidades, por otro, la coordinación interinstitucional realizada, y el acompañamiento efectuado por parte de la sociedad civil y la Federación, entre otros aspectos. Por su parte, el segundo cuestionario se dirigió a integrantes de organismos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil peticionarias de AVGM⁶⁷. En este último se indagó, principalmente desde su experiencia, sobre los aspectos que deberían ser fortalecidos por las autoridades, así como su percepción sobre la implementación de la AVGM en las diversas entidades federativas, con el fin de brindar insumos para el análisis objeto de este estudio.

Cabe apuntar que en entre las limitaciones de la metodología propuesta se encuentran:

- la temporalidad, en el sentido que se envió invitación a colaborar en este estudio, a autoridades de AVGM que fueron declaradas hasta el primer trimestre de 2020 y no la totalidad de procedimientos iniciados en dicho año y posteriormente;
- que en el proceso de este estudio, se incluyó el análisis de los procedimientos de AVGM de 10 entidades federativas y no la totalidad de ellos⁶⁸; y
- los datos disponibles: se utilizó información que la Conavim publica en el portal relativo a los procedimientos de AVGM, sin embargo no en todos los casos se encontraba completa o actualizada.⁶⁹

⁶³ El cuestionario es un instrumento para recopilar datos sobre aspectos relacionados con el objetivo de la investigación; puede ser respondido de múltiples formas (preguntas abiertas) p.168. En Estebanz, A, El cuestionario como instrumento de recogida de datos cualitativos en instrumentos etnográficos. Un estudio sobre valores, Enseñanza, núm. 8, 1991, pp. 165-185.

⁶⁴ Campeche, Colima, Chiapas, Durango, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas. (Estados que tenían la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres declarada durante el primer trimestre de 2020).

⁶⁵ Realizadas con autoridades de Estado de México, Guerrero, Jalisco y Oaxaca.

⁶⁶ Se obtuvieron respuestas por parte de Morelos, Nuevo León, Puebla, Sinaloa y Veracruz.

⁶⁷ En Chiapas, Guerrero, Jalisco y Oaxaca.

⁶⁸ La selección de las entidades de este estudio no fue de carácter aleatorio; se envió invitación de participar en este estudio a autoridades de 18 entidades con declaratoria de AVGM, al primer trimestre del año 2020. Se obtuvieron respuestas por parte de 10 de ellas –cuestionarios y entrevistas-. Las entidades en cuestión son: Puebla, Estado de México, Sinaloa, Morelos, Nuevo León, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Jalisco y Chiapas.

⁶⁹ El portal encargado de recopilar la información de cada procedimiento de AVGM es: <https://www.gob.mx/conavim>



VI | SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN EN TORNO A LA AVGM

Este apartado tiene como propósito presentar la sistematización y análisis de la literatura existente sobre la AVGM. Se abordan diversos diagnósticos, informes y discusiones sobre el mecanismo.

A. Estudios que han analizado el mecanismo de la AVGM

En esta sección se aborda parte de la literatura existente sobre la AVGM, realizada por instituciones académicas⁷⁰, organismos públicos de derechos humanos⁷¹, organizaciones de la sociedad civil⁷², y por agencias internacionales⁷³. Tales documentos han identificado los problemas, obstáculos y dificultades que ha enfrentado el mecanismo desde su creación en 2007, así como las buenas prácticas desarrolladas en su implementación. Asimismo, algunos estudios revisados aportan recomendaciones y propuestas orientadas a contribuir con su mejoramiento.

El objetivo de esta sistematización de la información, es plantear *el estado del arte* respecto de la AVGM, es decir, la compilación de las investigaciones o trabajos realizados sobre el tema, lo cual permitirá aproximarse al estudio del conocimiento acumulado que sobre la AVGM se ha efectuado.

⁷⁰ Entre las instituciones académicas que han estudiado el mecanismo de AVGM se encuentran: el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM “Análisis de Buenas Prácticas de Declaratoria de Alerta de Género en contra de las Mujeres”, y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) “Alerta de Violencia de género: consideraciones mínimas para la acción gubernamental. Documento de discusión”.

⁷¹ La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha publicado consecutivamente en los años 2017, 2018 y 2019: “Diagnóstico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como integrante de los Grupos de Trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres AVGM”.

⁷² Al respecto, Católicas por el Derecho a decidir (CDD) y el Observatorio Nacional Ciudadano de Femicidio (ONCF) publicaron en el 2018: Buenas prácticas y recomendaciones en el proceso de solicitud y decreto de Declaratorias de Alertas de Violencia de Género derivadas de la experiencia suscitada en el Estado de México.

⁷³ La Unión Europea, a petición de Conavim e INMUJERES, en 2018 emitió el documento: México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo.

Los diagnósticos, informes de evaluación y documentos de discusión objeto de revisión fueron:

- Análisis de buenas prácticas del mecanismo de declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres (s/a), a cargo del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)⁷⁴.
- Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), 2017⁷⁵, 2018⁷⁶, y 2019⁷⁷, a cargo de la CNDH.
- Lucas, Bénédicte y Roth, Françoise. México. Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres, Eurososial, 2018⁷⁸.
- Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México. Proyecto #Vivanlasmujeres (2019), a cargo de Amnistía Internacional⁷⁹.
- Alertas de Violencia de Género en México: Buenas prácticas y recomendaciones (2018), a cargo de Católicas por el Derecho a decidir y el Observatorio Nacional Ciudadano de Femicidio⁸⁰.

⁷⁴ Este documento se limita al análisis de la normatividad que rige el mecanismo, no realiza estudios empíricos sobre las entidades que han solicitado el mecanismo.

⁷⁵ El documento analiza entidades con declaratoria de AVGM, así como con no declaratoria, donde transcurren seis meses posteriores a la emisión del informe de Grupo de Trabajo (GT) y en fase inicial del procedimiento. Entidades con declaratoria: Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz, Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Colima, Nayarit. Entidades donde no se emitió la declaratoria: Baja California, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Sonora. Entidades donde transcurren los seis meses posteriores a la emisión del informe GT: Jalisco, Zacatecas, Campeche y Yucatán. Entidades en fase inicial del procedimiento: Oaxaca, Durango, Coahuila y Ciudad de México.

⁷⁶ El documento analiza el panorama actual de la AVGM: las entidades con declaratorias: Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz (por violencia feminicida), Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Veracruz (por agravio comparado), Zacatecas, Oaxaca, Durango, Campeche y Jalisco; estados donde la AVGM no fue declarada: Baja California, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Sonora, Yucatán y Coahuila; entidades donde se ha vencido el plazo de los seis meses y se encuentran pendientes de dictaminación: Ciudad de México; entidades donde se encuentra transcurriendo el plazo de seis meses para el cumplimiento de las propuestas contenidas en el informe del GT: Puebla y Estado de México. Se ahonda en tres casos especiales de AVGM: Estado de México, Puebla y Veracruz.

⁷⁷ Las entidades analizadas en este documento son, por un lado, con declaratorias de AVGM: Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz (por violencia feminicida), Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Veracruz (por agravio comparado), Zacatecas, Oaxaca, Durango, Campeche, Jalisco, Puebla y Estado de México (por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres); por otro, entidades donde se determinó no emitir la declaratoria de AVGM: Baja California, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Sonora, Yucatán, Coahuila y Ciudad de México; además se estudia el plazo de seis meses para el cumplimiento de las acciones establecidas en el GT: en Guerrero (Agravio comparado); así como en las solicitudes de AVGM aceptadas y en fase de elaboración del informe del GT: Chihuahua, Sonora y Ciudad de México. Cabe señalar que el documento no profundiza en las características de cada proceso.

⁷⁸ La investigación realizada analizó los estados de: Estado de México, Guanajuato, Colima, Puebla, Tabasco, Zacatecas, Veracruz, Chiapas, Coahuila, Jalisco, Tlaxcala y Sonora.

⁷⁹ El estudio se enfocó en cuatro entidades federativas que cuentan con una declaratoria de AVGM de por lo menos un año de antigüedad: Chiapas, Jalisco, Estado de México y San Luis Potosí.

⁸⁰ El documento ahonda en el Estado de México, también en el apartado de antecedentes revisa las AVGM de Oaxaca, Guanajuato, Estado de México, Nuevo León e Hidalgo.

- Alertas de Violencia de Género. Consideraciones mínimas para la acción gubernamental (2016). Documento de discusión, a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE)⁸¹.

Asimismo, se ha identificado que los documentos objeto de análisis pueden clasificarse principalmente en cuatro rubros:

- Aquellos que utilizan un **enfoque jurídico**, es decir, que realizan un análisis técnico de la normatividad que regula el mecanismo de AVGM, tales como: el análisis de buenas prácticas del mecanismo de declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres (s/a), a cargo del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la UNAM⁸² y Alertas de Violencia de Género, consideraciones mínimas para la acción gubernamental. Documento de discusión, elaborado por el CIDE.⁸³
- Los que utilizan un **enfoque de políticas pública**, que parten de analizar la AVGM como un instrumento de política pública, proponen la combinación del pensamiento estratégico con la acción institucional y un sistema de administración orientado a obtener objetivos y resultados medibles y alcanzables, en ámbitos específicos⁸⁴.
- Los documentos cuyo propósito es analizar las **estrategias de fortalecimiento de los procedimientos del mecanismo** y crear las condiciones de implementación con posibilidades de ser evaluadas y buscan ofrecer alternativas de atención para la erradicación de la violencia feminicida a partir del establecimiento de una **política integral**.⁸⁵
- Los documentos que **privilegian la incidencia para organizaciones de la sociedad civil (OSC)**, que mediante la experiencia adquirida buscan brindar insumos a estas organizaciones, para la adecuada elaboración de las solicitudes del mecanismo⁸⁶. Además de aumentar la capacidad técnica de las OSC locales y nacionales para evaluar las políticas públicas implementadas por los gobiernos estatales y municipales, así como fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades estatales y municipales, ampliando la base social de apoyo contra la violencia de género y feminicidios.⁸⁷

Para la sistematización de los estudios y literatura existente en la materia, el recorrido propuesto es, por una parte, la identificación de los obstáculos y dificultades del mecanismo, seguido del reconocimiento de las buenas prácticas en la implementación del mismo, y finalmente de una compilación de las propuestas y recomendaciones que se han vertido para su mejora y fortalecer su efectividad.

⁸¹ Al momento realización del documento, se habían emitido tres declaratorias de AVGM (Estado de México, Morelos y Jalisco); sin embargo, el objetivo del mismo es “ofrecer una guía mínima de criterios con un enfoque en el desarrollo de las capacidades institucionales locales así como de coordinación inter-organizacional”, por lo que su estudio se dirigió al resto de las entidades del país. (Correa, et.al., 2016: p.12)

⁸² Conavim e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Análisis de las buenas prácticas del mecanismo de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las mujeres. IIJ de la UNAM (S/A).

⁸³ Pérez Correa, Catalina; Alejandra Ríos Cázares, Estefanía Vela y Guillermo M. Cejudo. Alertas de género: consideraciones mínimas para la acción gubernamental (documento de discusión). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE 2016.

⁸⁴ Véanse Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. 2018 y Amnistía Internacional. Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México. Proyecto #Vivanlasmujeres, Amnistía Internacional, 2019.

⁸⁵ CNDH, Op. cit.

⁸⁶ Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) y Observatorio Nacional Ciudadano del Feminicidio (ONCF). Alertas de Violencia de Género en México: Buenas prácticas y recomendaciones. CDD. A.C. México, 2018.

⁸⁷ Amnistía Internacional, Op. cit.

i. Dificultades y obstáculos identificados por los diversos estudios sobre el mecanismo de AVGM

Para exponer los obstáculos y dificultades que han sido abordados por varios estudios sobre el mecanismo de AVGM, este apartado se divide en:

- desafíos identificados de manera general en el funcionamiento del mecanismo de AVGM y
- dificultades y obstáculos identificados en algunas de las etapas formales del procedimiento.

Desafíos identificados de manera general en el funcionamiento del mecanismo de AVGM

1. Relativos a la naturaleza jurídica y finalidades normativas de la AVGM

Lo primero que debe decirse respecto a la AVGM, es que persiste una visión no uniforme acerca de la naturaleza de este mecanismo. Por un lado, de acuerdo a su definición legal la AVGM se traduce en un “conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado (...)”⁸⁸ y por otro se le impone como finalidad el detener y erradicar la violencia de género⁸⁹ o bien la “finalidad [de] eliminar las desigualdades producidas por un ordenamiento jurídico o políticas públicas que impidan el reconocimiento o el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres (en el caso de agravio comparado)”⁹⁰. Cabe decir que para detener y sobre todo para erradicar la violencia de género o para modificar marcos normativos, se requieren acciones de carácter estructural o de tipo programático que no necesariamente responden a un aspecto de emergencia.⁹¹

En síntesis, con relación a retos relacionados con la LGAMVLV y su Reglamento se señala que:

Ambas normas jurídicas introducen una ambigüedad en cuanto al alcance de la AVGM	
LGAMVLV	REGLAMENTO DE LA LGAMVLV
La ley menciona que las “acciones gubernamentales de emergencia” que deben adoptar las entidades federativas bajo alerta, tienen que apuntar a “enfrentar y erradicar la violencia feminicida” (artículo 22).	El Reglamento indica que “la declaratoria de alerta de violencia de género tendrá como finalidad detenerla y erradicarla” (artículo 30).
<i>Ambas finalidades apuntan a cambios situacionales de largo plazo que el mecanismo difícilmente podría alcanzar.</i>	

Por una parte, también se hace énfasis en su naturaleza ambivalente, debido a que hay un desfase entre las disposiciones normativas, particularmente lo previsto en la LGAMVLV y en su reglamento y, por otra, la práctica desarrollada en la implementación de la AVGM. Al respecto, se sostiene que en su aplicación la AVGM parece haberse apartado de una dinámica de

⁸⁸ Artículo 22 de la LGAMVLV.

⁸⁹ Artículo 30 del Reglamento de la LGAMVLV.

⁹⁰ Artículo 31 del Reglamento de la LGAMVLV.

⁹¹ Conavim e IJJ, Op. cit. p. 15.

emergencia para volverse un instrumento utilizado para impulsar el cumplimiento de la LGAMVLV o bien para la construcción o el estímulo de políticas públicas que los gobiernos deben llevar a cabo, incluso sin AVGM⁹².

Lo anterior se apoya en el hecho de considerar que la AVGM ha sido una herramienta para impulsar el cumplimiento de la LGAMVLV a través de políticas públicas que, sin embargo, no corresponde a este mecanismo desarrollar, lo cual desdibuja su carácter de instrumento técnico que debe operar sólo cuando las políticas públicas de prevención, atención y sanción de la violencia contra mujeres y niñas han fallado. En la práctica, se ha recurrido a la AVGM para abarcar todos los aspectos del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, pese a que no debe duplicar, sustituir o asumir acciones que corresponden al Sistema Nacional, ni tampoco cuenta con los medios para hacerlo.

Otro aspecto que ha contribuido a la *desconexión* del mecanismo AVGM con el carácter de emergencia de acuerdo con su naturaleza se refiere a las conclusiones y recomendaciones emitidas por los GT encargados de la investigación y cuyas recomendaciones han incluido acciones abstractas, de corte estructural, de mediano y largo plazo.

Es posible que lo anterior encuentre explicación en la metodología-modelo utilizada por los GT, cuyo punto de partida es considerar la problemática bajo examen, no desde su marco contextual particular, sino más bien en el marco global de las políticas públicas en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres⁹³. En consecuencia, existe una falta de pertinencia en la identificación de problemáticas contextuales concretas de cada estado. Por ejemplo, en cuanto al carácter intercultural, la ausencia o el deficiente involucramiento de los pueblos indígenas.

Con relación a su concepción se considera que, algunas organizaciones de la sociedad civil, utilizan el mecanismo de AVGM como un instrumento de “presión política”, y en consecuencia, ello genera resistencia por parte de las autoridades a quienes se dirige, al considerarlo como un mecanismo sancionador.⁹⁴

Asimismo, se sostiene que en la práctica ha funcionado también como instrumento de presión política y mediática para atender situaciones de violencia que corresponden a las entidades remediar, y en su caso corregir si se trata de normas jurídicas discriminatorias⁹⁵.

La AVGM, en la práctica, ha sido utilizada como un instrumento para la generación de políticas públicas generales de mediano y largo plazo, de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

⁹² Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 15.

⁹³ Ibidem, p. 24.

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Ibidem, p. 19.

2. Desafíos en las capacidades institucionales y presupuestales para operar la AVGM

Se destaca que ni la Ley ni el Reglamento establecen de forma clara el reparto de competencias entre el mecanismo AVGM, el Instituto Nacional de las Mujeres (Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, como entidad de la Secretaría de Gobernación competente en materia de violencia.⁹⁶ Por otro lado, se ha evidenciado que los recursos humanos destinados a la gestión y coordinación de los procedimientos de AVGM de ambas instituciones (Conavim e Inmujeres) no son suficientes respecto al número de personas funcionarias dedicadas a ello en comparación con el número de alertas en proceso, aunado al hecho que quienes efectivamente se encargan del seguimiento a menudo no cuentan con conocimientos en metodologías de evaluación e indicadores.⁹⁷

También existen debilidades en la capacidad institucional de los mecanismos estatales para el adelanto de las mujeres, ya que no cuentan con los mismos recursos que puede desplegar el gobierno federal. Asimismo, no todos los mecanismos estatales cuentan con la confianza o apoyo político para coordinar el proceso de Alertas, en primer lugar por la falta de recursos materiales y económicos para hacer frente a las acciones requeridas por la AVGM; y en segundo lugar por la carencia de la especialización requerida en temas de género para dar cumplimiento a las acciones derivadas de la Alerta.⁹⁸

En lo que se refiere a los recursos financieros, aun cuando el Reglamento de la LGAMVLV dispone la obligación de dotar a la respectiva entidad federativa de las asignaciones de recursos presupuestales necesarias para hacer frente a la contingencia de AVGM⁹⁹, son las entidades y los correspondientes municipios en que se declare la alerta los que deben redistribuir sus recursos presupuestarios para poder hacer frente a las recomendaciones que los GT señalen y, en su caso, a las acciones que deban de implementarse producto de una declaratoria.

3. Sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil

En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil, si bien la normatividad les dota de la titularidad y legitimación para ser peticionarias de la AVGM, existe un vacío legal en el reconocimiento de su participación en otras fases del procedimiento.

Así, ha ocurrido que organizaciones solicitantes no sean informadas de las decisiones que se toman en el marco del mecanismo ni durante la fase de su seguimiento, particularmente cuando se declara improcedente¹⁰⁰, considerando el hecho que las organizaciones de la sociedad civil peticionarias mantienen el interés en que todo el procedimiento se desarrolle de manera óptima y se desplieguen las acciones necesarias y suficientes, directamente conectadas con los problemas de violencia feminicida o de desigualdad normativa denunciadas por éstas. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos humanos de las mujeres y que cuentan con experiencia en el tema de violencia de

⁹⁶ Sobre todo, en lo relativo al seguimiento y evaluación del mecanismo.

⁹⁷ *Ibídem*, p. 52.

⁹⁸ *Ibídem*, p. 54.

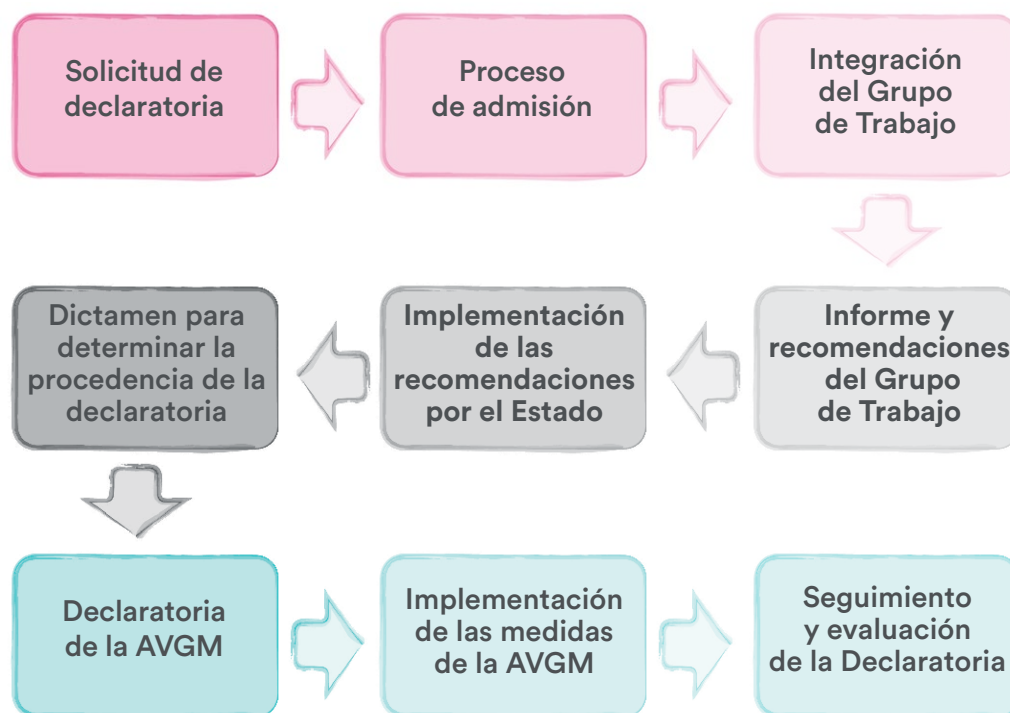
⁹⁹ Artículo 38 Bis del Reglamento de la LGAMVLV.

¹⁰⁰ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 30.

género poseen capacidades técnicas que pueden fortalecer los procedimientos y sumar un valor añadido a los mismos.

Dificultades y obstáculos identificados en las etapas del procedimiento

Es importante recordar las fases del procedimiento de la AVGM que según la LGAMVLV y su Reglamento se dividen en las siguientes:



1. Solicitud de declaratoria

En este tema se considera que para cumplir con la finalidad que persigue la activación de una AVGM, en un territorio determinado donde se suscite la violencia feminicida o las normas jurídicas discriminatorias, el reto para las organizaciones de sociedad civil y organismos peticionarios en la etapa, estriba en argumentar de forma exhaustiva, con cifras que sustenten los hechos narrados en el contexto de violencia feminicida, y precisar el lugar en donde se solicita.

Asimismo, es importante señalar qué obligaciones generales a las que el Estado está obligado (de respeto, protección, promoción y garantía), se violan con los hechos de violencia feminicida o por vía de las normas jurídicas discriminatorias.

Es decir, se requiere presentar la información necesaria y suficiente de carácter estadístico, documental, o de otro tipo, con el propósito de exponer los hechos y la gravedad que amerita la declaratoria. La importancia de atender este aspecto deriva en que el GT (constituido para investigar la situación de violencia) tomará como base la exposición de la situación de violencia feminicida y feminicidios sucedidos en un territorio determinado que realizan las partes

peticionarias para iniciar la investigación. Si bien las partes peticionarias pudieran tener la dificultad de allegarse de información estadística oficial actualizada, no existe limitación alguna para poder utilizar información hemerográfica o la que se encuentre a su disposición derivada del acompañamiento directo que tengan en casos concretos.¹⁰¹

No obstante lo anterior, también es posible que las organizaciones de la sociedad civil no tengan acceso a la información para poder realizar una documentación robusta de la violencia feminicida o que la búsqueda de información, represente un riesgo que impida realizar dicha documentación.

Otro aspecto importante relativo a las solicitudes, se refiere a la ausencia de criterios específicos en las mismas para determinar los municipios donde se requiere declarar el mecanismo. Existen solicitudes que no hacen el señalamiento explícito, y cuando se realiza la precisión de los municipios, el GT encargado de la investigación se ha limitado a identificar aquellos con mayores índices de violencia en la entidad. Por otro lado, son escasas las solicitudes que expresamente determinan la necesidad de abarcar todo el territorio de la entidad federativa, como en el caso de la Ciudad de México¹⁰². Este punto cobra relevancia debido a que si un municipio no ha sido incluido desde un principio por la organización de la sociedad civil solicitante, difícilmente formará parte de la investigación en un momento posterior.¹⁰³

2. Etapa de admisión de la solicitud de la AVGM

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), señala como una dificultad adicional, que no se establecen plazos definidos para determinar la admisibilidad de la solicitud en caso que se cumplan los requisitos por parte de la organización peticionaria; ello genera confusiones y falta de certeza jurídica. En este sentido, no existe una temporalidad fija por parte de las autoridades que brinde certeza sobre el tiempo en que se determinará la admisibilidad de la solicitud¹⁰⁴.

3. Integración del GT

El artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV dispone que es el GT quien será el encargado del análisis y estudio del contexto de violencia feminicida o del agravio comparado en un territorio determinado.

Debe conformarse por una persona integrante del Inmujeres, que coordinará el grupo; una persona representante de la Conavim; una persona representante de la CNDH; dos personas representantes de una institución académica o de investigación especializada en violencia contra las mujeres ubicada en el territorio donde se señala la violencia feminicida o agravio comparado; dos personas representantes de una institución académica o de investigación de carácter nacional especializada en violencia contra las mujeres; y una persona representante del Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres de la entidad que se trate.

¹⁰¹ Católicas por el Derecho a Decidir (CDD). Op. cit. p.34.

¹⁰² Solicitud de Alerta de Violencia de Género para la Ciudad de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311770/Solicitud_AVGM_CDMX.pdf

¹⁰³ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 37.

¹⁰⁴ CNDH, 2018. Op. cit. p. 39.

La finalidad de su integración responde a la necesidad de contar con personas conocedoras del tema de violencia feminicida, de metodologías de investigación, así como de evaluación y formulación de indicadores. No obstante, se ha cuestionado este proceso, en virtud que tanto la convocatoria, el proceso y los criterios de selección de las y los académicos que participan en el procedimiento de AVGM, únicamente se encuentran a cargo de Conavim e Inmujeres, cuyos criterios de selección para la elección de las y los académicos no se hacen públicos.¹⁰⁵

Ello deriva de la ausencia de una reglamentación al respecto, la cual resulta en un cierto grado de discrecionalidad. Con relación al perfil de las personas integrantes del GT, se ha identificado que en ocasiones no cuentan con la experiencia técnica sobre la problemática denunciada en las solicitudes o con los conocimientos en materia de evaluación de políticas públicas y formulación de indicadores. También la CNDH ha manifestado que se han dado casos en que las académicas y los académicos representantes de instituciones educativas participan en más de un GT de AVGM.¹⁰⁶

Por otro lado, se considera que las personas integrantes de los mecanismos de adelanto de las mujeres estatales fungen un papel de juez y parte, al verse obligados a evaluar sus propias políticas públicas.¹⁰⁷

4. Sobre el informe y recomendaciones del Grupo de Trabajo

Previo a que el GT emita el **Informe y recomendaciones**, éste realiza un análisis y estudio de la situación que guarda el territorio en donde se solicita la AVGM, para lo cual cuenta con 30 días naturales.

Un primer aspecto que se señala es que bajo la actual metodología de trabajo del GT, Conavim proporciona lineamientos y cuestionarios al GT y éste los aprueba desde la primera sesión. Una parte de la metodología para el análisis y estudio de la situación en los territorios, considera la revisión del cumplimiento de la entidad federativa como parte de sus obligaciones en materia de derechos de las niñas y mujeres y prevención de la violencia, así como del cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de violencia contra las niñas y mujeres. La metodología apunta a abarcar todos los temas relacionados con la prevención de la violencia, por lo que supera los hechos y la problemática puntual señalada en la solicitud.¹⁰⁸

Otro reto que se identifica en esta fase, se refiere al plazo mismo de 30 días naturales, el cual, al ser reducido, no ha sido cumplido en diversos procedimientos. Sobre todo si se considera que, en este término, el GT tiene que analizar la información documental, realizar trabajo de campo y entrevistar a personas servidoras públicas que atienden casos de violencia, conocer instalaciones públicas, entrevistar a víctimas, e integrantes de organizaciones de la sociedad civil, entre otras actividades. Como parte del informe se suele realizar un estudio legislativo en materia civil y penal, aun cuando la solicitud no haga referencia a una situación relacionada con el ámbito normativo.

¹⁰⁵ Ibídem, p. 40.

¹⁰⁶ Ídem.

¹⁰⁷ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 38.

¹⁰⁸ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 39.

Sobre el contenido de los informes, se han dado casos en que los tipos de violencia denunciados en las solicitudes no son abordados y en los que los conceptos teóricos son idénticos, debido a la replicación de la metodología. En esta tesitura, al no analizar en profundidad las causas y consecuencias de la violencia contra niñas y mujeres, no proporcionan herramientas para orientar las acciones de las autoridades públicas.¹⁰⁹

Es común que los informes del GT se publiquen con posterioridad al mes que indica la normatividad. Incluso se han dado casos en los que la Conavim ha tenido que otorgar prórrogas a los GT en acuerdo mutuo, para extender el tiempo de elaboración del informe.¹¹⁰

Otro reto más de los GT consiste en allegarse de información para conocer los contextos de violencia a investigar, sobre todo cuando se trata de entender los problemas locales y regionales. La información oficial a menudo depende de las Procuradurías o Fiscalías estatales o instituciones en la entidad, quienes no siempre proveen de información sistematizada, por lo que pueden existir vacíos de información. Por lo tanto, los GT se han apoyado en otras fuentes de información como las que ofrece el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), reportes elaborados por ONU Mujeres, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otros.¹¹¹

En consecuencia, el alcance y la pertinencia del análisis de contexto que deben realizar los GT pueden verse limitados por el acceso a fuentes de información oficiales y actualizadas, así como por la cuestionable fiabilidad de algunas cifras utilizadas.

Sobre las medidas que recomiendan las personas integrantes del GT, destaca que algunas se formulan de manera abstracta o son de carácter general y de tipo estructural, que para ser cumplidas requieren acciones de largo plazo. En el tema de evaluación, si bien las medidas propuestas por el GT vienen acompañadas de indicadores de cumplimiento, su formulación no ha sido rigurosa. A menudo hay confusión entre lo que puede ser un indicador y una fuente de verificación. Las medidas pueden ser confundidas con acciones, por ejemplo, se puede determinar como medida elaborar un protocolo de investigación, mientras que el indicador se mide con la elaboración *per se* del protocolo de investigación. Adicionalmente, se encuentra que existe una confusión entre los indicadores de proceso y los de resultado. En consecuencia, los indicadores no permiten evaluar el resultado ya que únicamente son de gestión y no señalan los plazos para alcanzarlos.¹¹²

5. Implementación de las recomendaciones

Una vez emitido el informe del GT, corresponde al Estado la “*implementación de las recomendaciones*” el cual cuenta con un plazo de seis meses para atenderlas y presentar sus resultados.

No obstante, este plazo de seis meses también ha sido puesto en cuestión, pues se considera que no constituye en la práctica un término alcanzable para implementar las medidas recomendadas, toda vez que, como ya se indicó, algunas son de carácter estructural o para realizarse en el mediano plazo. Aunado a que los planes operativos y los presupuestos son de

¹⁰⁹ Ibídem, p. 39.

¹¹⁰ Tal como ocurrió en el caso de la Ciudad de México.

¹¹¹ CNDH 2018, Op. cit. p. 42.

¹¹² Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 42.

temporalidad anual. Por lo tanto, el plazo de seis meses entre el informe del GT y el dictamen, no permite contar con recursos suficientes para llevarlos a cabo. Adicionalmente, este plazo también resta sentido y eficacia al mecanismo, porque se aleja de la situación de emergencia, por lo que se ha reiterado la necesidad de revisar el plazo de seis meses al que se refiere el artículo 38 del Reglamento¹¹³. De hecho, en la práctica también las entidades federativas han solicitado prórrogas para cumplir con las recomendaciones, aduciendo precisamente el carácter estructural de las medidas a realizar.¹¹⁴

También se advierte que una vez que el Estado remite el informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones, éste es compartido por la Conavim al GT, sin que se establezca un término legal determinado para solicitar las observaciones y la evaluación. En este punto también la práctica ha generado discrecionalidad de parte de Conavim para moderar los plazos.¹¹⁵

6. Dictamen del Grupo de Trabajo

Una vez analizada la información remitida por el Estado, las personas integrantes del GT deben emitir su valoración respecto del avance por parte de la entidad a través de un dictamen que determinará o no la procedencia de la declaratoria. Al respecto, algunos estudios coinciden en que no existen criterios uniformes de evaluación para la integración del dictamen y, en su caso, para proceder con la Declaratoria.¹¹⁶

En algunos casos el propio dictamen indica claramente que el GT solicita a la Secretaría de Gobernación (Segob), luego de su análisis, emitir la Declaratoria. En general se ha interpretado que el GT sólo debe centrarse en la evaluación de la implementación de las conclusiones sin hacer ningún exhorto a la Segob.¹¹⁷

Por otra parte, un desafío identificado en el dictamen, se refiere a las categorías que se utilizan para referirse al cumplimiento, como: “cumplido”, “no cumplido”, “parcialmente cumplido” o “en proceso de cumplimiento”.¹¹⁸ Categorías que no son homogéneas y en algunas ocasiones no explicitan los parámetros que distinguen unas de otras, tampoco responden a una metodología sólida en materia de evaluación de políticas públicas, estadística y enfoque de derechos humanos. Adicionalmente, algunas categorías pueden causar confusión, por ejemplo, cuando no se determinan los criterios para distinguir entre “parcialmente cumplida”, “en proceso de implementación” o “en fase de cumplimiento”.

7. Declaratoria de AVGM

De la revisión de las recomendaciones elaboradas por los GT, que se realizó en el marco de este estudio, se aprecia que éstas no siempre se corresponden con las medidas de prevención, seguridad y justicia estipuladas en las declaratorias, sino que finalmente son definidas por Segob.

¹¹³ Conavim e IIJ, Op. cit. p. 41.

¹¹⁴ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 44.

¹¹⁵ CNDH, 2018. Op. cit. p. 43.

¹¹⁶ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 43 y CNDH 2018. Op. cit. p. 45.

¹¹⁷ Ídem.

¹¹⁸ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 43.

Si bien el artículo 25 de la LGAMVLV establece que Segob por conducto de Conavim emitirá la declaratoria no hay claridad de si ello se hará con base en el dictamen del GT.¹¹⁹

Por otro lado, una omisión notable es que en las declaratorias no se incluyen las asignaciones presupuestales a las que hace referencia el Reglamento de la LGAMVLV en su artículo 36. En ocasiones tampoco son explícitas o se exponen con claridad las razones por las que la declaratoria se aplica o no en determinados territorios. De modo que se requiere fortalecer el razonamiento y fundamentación correspondiente.

Existe además una laguna en el Reglamento de la LGAMVLV, ya que no determina el procedimiento a seguir luego de la resolución improcedente de la AVGM en una entidad determinada. Por otro lado, aun cuando se estipula en las resoluciones que se valorarán periódicamente las acciones que se continúen ejecutando por el gobierno estatal, señalando en algunos casos seis meses para realizar esta valoración, no se indica la metodología para efectuar la valoración.¹²⁰

Tampoco se designa un ente responsable de la valoración periódica en estos casos y no hay portales públicos de Conavim disponibles en los que se informe sobre el seguimiento en aquellos estados donde se decidió no decretar la AVGM.¹²¹

8. Seguimiento y evaluación de la declaratoria de AVGM

Existe una laguna en el reglamento de la Ley pues no queda establecida la forma de la operación del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM), instancia que de acuerdo a la normatividad debe dar seguimiento a la Declaratoria de la AVGM. Asimismo, no hay criterios definidos para evaluar el levantamiento de la AVGM.¹²²

Los estudios aquí analizados coinciden en señalar desafíos en la capacidad de Conavim e Inmujeres para dar un seguimiento puntual a las AVGM. Se señala que el acompañamiento técnico de ambas instancias es insuficiente considerando que las reuniones de evaluación por parte del GIM deberían tener lugar en un plazo de seis meses después de ser declarada la Alerta, pero en realidad el plazo varía de una entidad federativa a la otra, generando plazos aleatorios.

En síntesis, la legislación actual no prevé plazos determinados para todas las etapas del procedimiento de AVGM ni determina las autoridades responsables de cumplir las recomendaciones o medidas, tampoco precisa la metodología de seguimiento y evaluación de las medidas de prevención, seguridad y justicia dictadas en razón de la AVGM.

¹¹⁹ CNDH, 2018. Op. cit. p.45.

¹²⁰ El documento se refiere al caso de Tabasco. Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 48.

¹²¹ CNDH, 2018. Op. cit. p. 66.

¹²² Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 51.

ii. Buenas prácticas

En este apartado se abordarán algunos ejemplos de prácticas positivas identificadas en la literatura consultada, con relación a las acciones y estrategias en el mecanismo de AVGM.

Las buenas prácticas se agrupan en:

1. etapa de solicitud de AVGM;
2. participación del GT;
3. seguimiento de la AVGM; y
4. acciones concretas, implementadas como resultado de la AVGM.

1. Etapa de solicitud de AVGM

Una de las buenas prácticas identificadas en la etapa del procedimiento de la solicitud, es por ejemplo, aquella presentada en abril de 2016 relativa al agravio comparado en el estado de Veracruz que expone con claridad los hechos agraviantes (con base en la información pública), un análisis jurídico de los hechos y un petitorio con recomendaciones.¹²³

2. Participación del GT

Sobre la participación del GT, las buenas prácticas están vinculadas a las recomendaciones que realizan. Por ejemplo, si bien la AVGM en concreto implica la emisión de acciones urgentes, desde un abordaje más amplio los GT han recomendado que éstas tengan carácter estructural, dependiendo de la dimensión de la problemática.

Además, los GT clasifican las recomendaciones en varios ejes de relevancia, entre ellos:

- acciones diagnósticas georreferenciadas;
- acciones preventivas como diseño de programas, campañas, etc;
- acciones legislativas, reformas o modificaciones en los marcos legales;
- acciones desde la dimensión penal del problema: diseño de protocolos, revisión de expedientes, entre otras;
- acciones desde la institucionalización y el fortalecimiento de atención a víctimas: contratación de personal especializado, mejoramiento de infraestructura; etc.
- acciones desde una perspectiva intercultural y diferenciada que impacten en la vida de las mujeres indígenas,¹²⁴ y
- medidas a ser implementadas de manera coordinada por los tres poderes del Estado.

¹²³ Lucas, B. y Roth F. (2018). Op. cit. p. 36.

¹²⁴ Ibídem, p. 41.

3. Seguimiento de la AVGM

La etapa correspondiente al seguimiento de la AVGM se refiere a las actividades que se realizan una vez que se ha dado resolución de ellas. Entre las buenas prácticas destacan: reuniones de intercambio entre el GT y las autoridades, efectuadas con los gobiernos en el momento de entrega de las recomendaciones elaboradas por el primero; asimismo la revisión por parte del GT de documentos, programas, protocolos y campañas. Paralelamente, la formulación de observaciones por parte del GT, respecto del cumplimiento de las medidas.

Algunos ejemplos a destacar en particular son: en Guanajuato, las instituciones públicas implicadas en el seguimiento de la AVGM, trabajan conjuntamente con la organización solicitante sobre algunos temas, por ejemplo, el seguimiento judicial a los casos de feminicidio que se presentan en el estado. Por su parte, el estado de Zacatecas informa regularmente al GT del avance de las acciones emprendidas, lo cual va más allá de los requerimientos del mecanismo. Incluso a modo ilustrativo, destaca que durante el periodo de los seis meses, Zacatecas envió un informe intermedio de avances con el objetivo de recibir comentarios por parte del GT. Esto permitió generar y afianzar un trabajo interinstitucional basado en la obtención de resultados.¹²⁵

4. Acciones concretas e implementadas como resultado de la AVGM

Entre las buenas prácticas identificadas en las acciones concretas e implementadas como resultado de la AVGM sobresalen las siguientes:

En el Estado de México:

- Trabajo conjunto e interinstitucional entre la Secretaría de Seguridad, la Fiscalía General de Justicia del estado de México, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, así como los 11 municipios en los cuales se declaró la AVGM para elaborar y validar la georreferenciación de las zonas de riesgo, lo que permite focalizar las acciones que se realizan en el marco de la AVGM, en especial para garantizar la seguridad de las mujeres. En esas zonas de riesgo se determinó realizar patrullajes preventivos; efectuar revisiones a unidades de transporte público, a vehículos particulares, y a la ciudadanía; instalar sistemas de video-vigilancia así como botones de pánico en plazas públicas; y también reparar, mantener o instalar nuevas luminarias.
- Las zonas de riesgo son actualizadas cada mes por el Centro de Control, Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad (C5) de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) con base en la información del sistema de emergencia 911 y los cuadrantes de delitos de alto impacto de la policía –que desde el proceso de alerta incluyen los delitos de violencia de género. A raíz de la Alerta también se creó una base de datos denominada Banco de Datos e Información sobre casos de Violencia contra Mujeres del Estado de México (Bademvim), dedicada al registro de los casos de violencia contra las mujeres. Es alimentada por la Secretaría de Salud, la Fiscalía, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y administrada por el C5. Además, se pueden utilizar las estadísticas para la definición de estrategias operativas.¹²⁶

¹²⁵ Lucas, B. y Roth F. (2018). Op. cit., pp.34 y 49.

¹²⁶ Lucas, B. y Roth F. (2018). Op. cit. p.41.

La creación de una Unidad de Análisis y Contexto adscrita a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género del Estado de México. Esta unidad está destinada a apoyar a los fiscales y a las fiscales a cargo de la investigación para facilitar un análisis criminal con perspectiva de género. Sus informes inciden en el plan de investigación cuando hay desapariciones o feminicidios, identificando líneas de investigación con hipótesis y propuestas de diligencias. También se contrataron personas expertas externas para el diseño conceptual de dicha Unidad y su implementación (por medio de capacitación del personal). Asimismo, se adjudicaron los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para su concreción. Otros estados con un proceso de Alerta, que tenían la creación de esa Unidad entre las medidas propuestas por el GT, hicieron una visita de estudio al Estado de México (entre ellos Jalisco).¹²⁷ Instalación de una Unidad de Análisis y Contexto¹²⁸ para la investigación de delitos vinculados a feminicidios, homicidios dolosos y desapariciones de niñas y mujeres. Esta unidad coadyuva en la investigación ministerial mediante un enfoque multidisciplinario. También contribuye a identificar las dinámicas delictivas y de violencia y propone metodologías de investigación que superan el análisis tradicional del caso individual para alcanzar una comprensión macro-contextual del hecho delictivo. Además, con los informes de análisis del contexto que realiza y que son presentados y defendidos en juicios, contribuye al fortalecimiento del acceso a la justicia, al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y a la búsqueda de verdad, justicia y reparación.¹²⁹

- Con relación al Protocolo Alba y Unidad de Reacción Inmediata y Búsqueda, como una medida de seguridad, la declaratoria de AVGM determinó emprender acciones inmediatas y exhaustivas para buscar y localizar a niñas y mujeres desaparecidas en la entidad correspondiente. Para la ejecución debida del Protocolo se dispuso la creación de agrupaciones estatales, municipales o mixtas especializadas en seguridad pública y de células municipales de búsqueda y reacción inmediata; que el personal de estas agrupaciones debe estar capacitado para ejecutar sus acciones con perspectiva de género; la creación de una coordinación entre dichas agrupaciones y células de búsqueda con las instancias de los distintos niveles de gobierno y con actores estratégicos (como albergues para víctimas de la violencia y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, entre otros).¹³⁰
- Creación del grupo especializado para la atención e investigación de asuntos de alto impacto relacionados con muertes violentas de mujeres y niñas. El grupo realiza las diligencias necesarias para atender e investigar con perspectiva de género las muertes violentas de mujeres y niñas.¹³¹ Creación de la mesa única de trámite para la atención de los delitos vinculados a la violencia de género en la Fiscalía especializada en delitos cometidos por personas servidoras públicas: consiste en que se cuente con una metodología de análisis para determinar la responsabilidad de las personas servidoras públicas, bajo los parámetros de la debida diligencia, el enfoque de género y de derechos humanos.¹³²

¹²⁷ Ibídem, p.42.

¹²⁸ La primera Unidad de Análisis y Contexto fue la creada en el Estado de México, sucedida por la instalación de otras unidades en Jalisco, Quintana Roo, etc.

¹²⁹ CDD y OCNF (2019). Op. cit., pp.34 y 51.

¹³⁰ Ibídem, p. 37.

¹³¹ Lucas, B. y Roth F. (2018). Op. cit., p.41.

¹³² CDD y OCNF (2019). Op. cit., p. 38.

iii. Propuestas concretas y puntuales al procedimiento

A continuación, se muestran las recomendaciones y propuestas que se han realizado en los diversos diagnósticos o estudios sobre el mecanismo de AVGM con la finalidad de contar con información sistematizada de las recomendaciones orientadas a contribuir al fortalecimiento del mecanismo.

Para hacer el análisis de este apartado, se ha dividido el procedimiento de AVGM en:

- **Fase 1.** Inicio del procedimiento que incluye la presentación de solicitud, admisión, formación del GT, el estudio y el análisis del GT, la notificación y la publicación del informe del GT.
- **Fase 2.** Implementación que contempla el seguimiento del cumplimiento de las acciones del GT y la evaluación del cumplimiento del informe del GT (Dictamen).
- **Fase 3.** Declaratoria, que comprende la conformación del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM).

Fase 1 del procedimiento

- Sobre la conformación del Grupo de Trabajo

Resulta fundamental que los GT encargados de la investigación puedan realizar un informe amplio que ahonde en la problemática denunciada en la solicitud, por ello se estima que la convocatoria para conformar el GT debe ampliarse a centros de investigación universitarios e instituciones de investigación para contar con personas integrantes expertas en los temas que se requiera investigar¹³³. En este sentido, deberán tener probados conocimientos en temas de género, política pública, seguridad ciudadana, derechos humanos y en el sistema de procuración de justicia, entre otros.¹³⁴ En síntesis, resulta fundamental contar con un GT multidisciplinario que posea una alta capacidad técnica en los temas requeridos.

Adicionalmente debe abrirse la posibilidad de que el GT pueda consultar a otros expertos o expertas especializadas en el tema para fortalecer el análisis de la investigación¹³⁵.

La CNDH a partir de su experiencia como integrante del GT estima conveniente que se conformen dos grupos, uno que elabore la investigación y otro, compuesto por personas expertas, que apoye en la realización de indicadores de estructura, proceso y resultados¹³⁶.

Por otro lado, también se ha recomendado la conformación de GT permanentes, con mandato temporal de dos años debido a que corresponde a la duración del cargo establecido en las convocatorias del GT, ello para superar las dificultades ligadas a la conformación de uno nuevo por cada proceso de alerta que se abre.¹³⁷

¹³³ CNDH, 2018. Op. cit. p. 74.

¹³⁴ CDD, Op. cit. p.40.

¹³⁵ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 63.

¹³⁶ CNDH, 2019. Op. cit. p. 77

¹³⁷ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 62.

- Sobre la investigación del Grupo de Trabajo

Para fortalecer al GT se sugiere establecer líneas de trabajo, que le permitan guiar su labor para cumplir con su cometido de manera más eficiente. Adicionalmente, para lograr más eficacia en el tipo de medida a implementar, se requiere una investigación más profunda y precisa sobre las causas de la violencia denunciada, atendiendo a las dinámicas locales y regionales, lo que a su vez, coadyuvará a un mejor entendimiento entre nexos y causas, e implicaciones de la violencia contra las mujeres y niñas.¹³⁸

En relación con la metodología para la realización del informe del GT se advierte la necesidad de contar con un informe más ejecutivo que sirva como instrumento de trabajo y, de esta forma, manejar una tabla con las medidas propuestas, su respectivos indicadores y medios de verificación.¹³⁹

En cuanto al plazo con el que cuenta el GT para realizar la investigación y elaborar el informe se sugiere ampliarlo de 30 a 60 días para la investigación (prorrogables por el mismo periodo por una sola ocasión) con el propósito de fortalecer la investigación de manera que sea más completa y exhaustiva.¹⁴⁰

Fase 2 del procedimiento

- Sobre la declaratoria de AVGM

La CNDH sostiene que existen lagunas legales y criterios no claros para el seguimiento de las recomendaciones. Por esa razón recomienda la elaboración de criterios o lineamientos precisos sobre la investigación¹⁴¹, que permitirá dotar de certeza jurídica a las entidades federativas sobre la declaratoria de AVGM.

A lo anterior se añade la necesidad de ampliar los seis meses de término establecido, para que se cumplan las recomendaciones realizadas por el GT. En caso de sostenerse este plazo, deben priorizarse las medidas de corto plazo que sean urgentes y alcanzables o bien suprimir los seis meses y decidir la procedencia o no de la declaratoria de AVGM inmediatamente después del informe del GT y valorar el cumplimiento de las medidas para levantar la alerta.¹⁴²

Fase 3 del procedimiento

- Sobre el seguimiento de la AVGM

La fase de seguimiento de la AVGM es la que está sujeta a un número mayor de lagunas en la normatividad, de modo que se considera adecuado tomar las recomendaciones del GT como base de la Declaratoria, al ser quien realiza el análisis sobre el contexto de violencia en la entidad. En la actualidad es Conavim quien emite las medidas de prevención, seguridad y justicia.¹⁴³

¹³⁸ Ibídem, p. 63.

¹³⁹ Ibídem, p. 64.

¹⁴⁰ CNDH, 2019. Op. cit. p. 78.

¹⁴¹ CNDH, 2018. Op. cit. p. 45.

¹⁴² Lucas, Bénédicte y Roth, F.Op. cit. p. 64.

¹⁴³ CNDH, 2018. Op. cit. p. 45.

Para dar mayor eficacia al mecanismo es necesario generar un **programa de trabajo interdisciplinario e interinstitucional** para obtener resultados confiables con objetivos concretos de corto plazo, con indicadores de evaluación previamente definidos, que cuente con el apoyo técnico de Inmujeres y otras instituciones y/u organizaciones de la sociedad civil, con énfasis en el trabajo que se requiere llevar a cabo con los diferentes municipios bajo alerta.¹⁴⁴

Adicionalmente, se ha cuestionado el hecho que sea el GT quien, con posterioridad, se constituya en el GIM, debido a que en la fase de seguimiento y evaluación de una declaratoria, el objetivo no responde a la investigación del contexto, tal y como ocurre al inicio del procedimiento de la AVGM; por ello, las personas integrantes deben contar con perfiles adecuados, pues el seguimiento de las medidas requiere otras exigencias, entre ellas el conocimiento en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos.¹⁴⁵

Finalmente, se sugiere considerar criterios homogéneos para la elaboración del Dictamen para todas las AVGM, y que éstos permitan medir el cumplimiento de los estados.¹⁴⁶

iv. Recomendaciones generales

1. Sobre la naturaleza y la finalidad de la AVGM

Algunas recomendaciones relevantes con relación a la AVGM son establecer claramente los objetivos o resultados a alcanzar por la entidad federativa en donde fue decretada; formular medidas concretas para lograr las metas; y contar con la posibilidad de ajustar los objetivos a la capacidad y a los recursos institucionales, humanos, administrativos y financieros a cargo de la AVGM.¹⁴⁷

En cuanto al objetivo de la AVGM, en el artículo 23 de la LGAMVLV se señala que este mecanismo tiene la finalidad de garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y el eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos. Al respecto se considera que la AVGM establece un objetivo muy amplio, lo que tiene como consecuencia que el GT no formule acciones concretas que deban realizar los gobiernos para dar cumplimiento a las recomendaciones.¹⁴⁸

Ahora bien, sobre la naturaleza emergente de la AVGM, entendida como un mecanismo de actuación inmediata, no debe de interpretarse como el único medio de solución al problema de la violencia feminicida¹⁴⁹, puesto que las entidades federativas cuentan con una política de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, ampliamente regulada por el marco normativo vigente en la materia.

Por otra parte, se plantea la necesidad de rediseño del mecanismo, bajo la lógica de un instrumento de “emergencia” destinado a generar acciones prontas e inmediatas para brindar

¹⁴⁴ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 64.

¹⁴⁵ Ibídem, p. 65.

¹⁴⁶ Ibídem, p.76

¹⁴⁷ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 61.

¹⁴⁸ Ibídem, p. 63.

¹⁴⁹ CNDH, 2019. Op. cit. p. 73.

los apoyos urgentes que se requieren en atención a la violencia feminicida.¹⁵⁰ No obstante, se advierte que la urgencia no debe estar determinada por *la rapidez* para disminuir el problema, sino por las acciones que deben realizarse con carácter inmediato para enfrentar la violencia feminicida o la discriminación contra mujeres y niñas de la normatividad.¹⁵¹

Con relación a los supuestos por medio de los cuales se puede solicitar la declaratoria de AVGM, se ha sostenido la pertinencia de separar el agravio comparado del mecanismo, en razón que su contenido no corresponde a la noción de formas extremas de violencia de género y debido a que las acciones para enfrentarlo no obedecen a una lógica de “emergencia” y “urgencia” sino a la adopción de medidas estructurales de mediano y largo plazo.¹⁵²

El tema del agravio comparado genera discusión pues en los casos en los que éste se ha solicitado (por ejemplo Sonora, Veracruz y Guerrero), ha permitido entender que cuando los marcos legales o políticas públicas impiden el ejercicio de derechos o la generación de políticas públicas especializadas para la atención de las mujeres, esto se traduce en violencia feminicida.¹⁵³

2. Sobre los plazos legales

Para la implementación adecuada de las etapas de la AVGM, es imprescindible reformar la LGAMVLV y su Reglamento para definir claramente los tiempos específicos para todas y cada una de las etapas del procedimiento y con ello prevenir la incertidumbre jurídica, así como la discrecionalidad.¹⁵⁴

Sobre la temporalidad de la AVGM, el proceso no debe permanecer activo de manera indefinida, por lo que la recomendación es establecer criterios para cerrar el procedimiento en función del cumplimiento de los objetivos asignados para la AVGM.¹⁵⁵

3. Sobre la participación de la sociedad civil y de organismos públicos de protección de derechos humanos

De conformidad con el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV, organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos pueden ser invitados en calidad de expertos, con voz, pero sin voto a las reuniones del GT. En la práctica esto ha ocurrido únicamente en algunas ocasiones.¹⁵⁶

Además de las organizaciones internacionales, se considera importante que participen organizaciones de la sociedad civil radicadas y con experiencia en la entidad donde se solicita la declaratoria de AVGM o dónde ya haya sido declarada.¹⁵⁷

¹⁵⁰ Conavim e IIJ, Op. cit. p. 40

¹⁵¹ CNDH, 2018. Op. cit. p. 71

¹⁵² Conavim e IIJ, Op. cit. p. 40

¹⁵³ Para más información véase Segob, AVGM Guerrero https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Guerrero

¹⁵⁴ Conavim e IIJ. Op. cit. p. 41

¹⁵⁵ Lucas, Bénédicte y Roth, F. Op. cit. p. 65

¹⁵⁶ En Jalisco, Chiapas y Veracruz ha sido invitada la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH).

¹⁵⁷ Amnistía Internacional. Op. cit. p. 5.

Es importante la participación de la sociedad civil particularmente en la fase de evaluación, sin que necesariamente deban formar parte del GT o del GIM y preferentemente organizaciones que tengan el perfil y la experiencia en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, en investigación e incidencia, o análisis de política pública.¹⁵⁸

A partir de su propia experiencia, la CNDH ha advertido la importancia de la participación de los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas con el objetivo de identificar y actuar ante violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas, por parte de funcionarias y funcionarios públicos, en el proceso de la AVGM.¹⁵⁹

4. Sobre las competencias de las autoridades involucradas en el proceso de implementación de la AVGM

Al respecto, la recomendación es determinar con claridad las funciones de Inmujeres y de Conavim en las diversas etapas del procedimiento, con el fin de tener coordinación efectiva, y prevenir y evitar que se dupliquen funciones¹⁶⁰. La CNDH ha considerado que todos los poderes del Estado tienen la obligación de contribuir en la implementación de la AVGM.¹⁶¹

5. Recomendaciones sobre el contexto

Se sugiere que los informes de la AVGM consideren una perspectiva amplia del contexto, así como un enfoque diferenciado. En este sentido, la CNDH establece que las medidas deben tomar en cuenta las condiciones socioculturales y geográficas para no invisibilizar las necesidades y particularidades de cada entidad o zona, pues actualmente se dictan medidas homologadas o estandarizadas¹⁶². Es importante también aplicar una perspectiva intercultural, intersectorial y etaria.¹⁶³

6. Sobre el presupuesto de la AVGM

En cuanto al presupuesto público de la AVGM la recomendación es fortalecerlo para llevar a cabo las acciones urgentes que se requieren para atender la violencia contra las mujeres y las niñas.¹⁶⁴ Además, “se considera necesario que a nivel estatal se planee, solicite y ejerza con transparencia el presupuesto para fortalecer a las instituciones encargadas de la violencia contra las mujeres [y niñas], así como emplear criterios de género en la totalidad del presupuesto que se ejerza, atendiendo al imperativo de transversalizar la perspectiva de género en el país”.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Amnistía Internacional. Op. cit. p.5.

¹⁵⁹ CNDH, 2018. Op. cit. p.79.

¹⁶⁰ Lucas, Bénédicte y Roth, F.Op. cit. p.57.

¹⁶¹ CNDH, 2018. Op. cit. p.74.

¹⁶² *Ibíd*em, p. 59.

¹⁶³ Lucas, Bénédicte y Roth, F.Op. cit. p.62.

¹⁶⁴ CNDH, 2018. Op. cit. p. 82.

¹⁶⁵ *Ibíd*em, p. 84.



VII | OPERACIONALIZACIÓN DE CRITERIOS DE EFECTIVIDAD PARA EL ANÁLISIS DE LA AVGM

En este apartado se desarrollan las definiciones operacionales¹⁶⁶ de los criterios propuestos para analizar la efectividad del mecanismo de AVGM, contruidos tras la revisión de la literatura sobre el enfoque de género en el desarrollo (GED)¹⁶⁷ y el enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo (EBDH)¹⁶⁸.

Para operacionalizar cada uno de los criterios de efectividad propuestos se utilizó el método inductivo¹⁶⁹, es decir, para realizar el análisis en función de cada uno de los criterios se partió de rubros de interés que constituyen las líneas de indagación sobre las cuales se desarrollaron un conjunto de preguntas que permiten explorar diferentes aspectos que repercuten en el mecanismo de AVGM.

Los criterios operacionalizados son:

- Factibilidad jurídica
- Pertinencia / adecuación
- Participación activa de organizaciones de la sociedad civil
- Interseccionalidad
- Compromiso político
- Factores institucionales

¹⁶⁶ Una definición operacional proporciona el significado a un constructo o a una variable, especificando las acciones u “operaciones” necesarias para medirla. Kerlinger FN, Investigación del comportamiento. Técnicas y metodología, Edit. Interamericana, México, 1975, p. 158.

¹⁶⁷ Dirige la mirada a las causas estructurales y sistémicas de la desigualdad entre los géneros. Ligerio, J., Espinosa, J., Mormeneo, C. y Bustelo, M., Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo: Madrid: Cooperación española 2014, p. 17

¹⁶⁸ Aquel que busca promover, respetar y garantizar el disfrute efectivo de los derechos humanos. Ligerio, J., Espinosa, J., Mormeneo, C. y Bustelo, M. Op.cit. p. 19.

¹⁶⁹ El método inductivo se refiere a la inferencia que analiza una porción del todo; parte de lo particular a lo general.

A. Factibilidad jurídica

Se refiere a la viabilidad de la AVGM para cumplir con su objetivo, a la luz de la normatividad que la regula. En otras palabras, si el objetivo de la AVGM que establece la LGAMVLV y su Reglamento puede concretarse a partir de la instrumentación del mecanismo en los términos y condiciones dispuestos en las mismas normas.

La investigación de factibilidad de una política pública o de un proyecto consiste en identificar cuáles son los objetivos de la institución, luego determinar si el proyecto o política pública es útil para lograr sus objetivos. En general, la factibilidad orienta la posibilidad de lograr un objetivo o meta.¹⁷⁰

Bajo esa óptica, es necesaria la identificación de los objetivos de la institución jurídica objeto de interés que es la AVGM, de cuya definición legal se desprenden sus objetivos principales, entre los que está el “enfrentar y erradicar la violencia feminicida”. A lo anterior, se añade lo previsto en el artículo 23 de la LGAMVLV sobre que “la alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos.”

Para la operacionalización de este criterio se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la AVGM por parte de las distintas autoridades involucradas;
2. cumplimiento de las atribuciones de los GT conformados para atender la solicitud de AVGM;
3. colaboración de personas expertas independientes, de organismos locales e internacionales en materia de derechos humanos; y
4. dificultades del mecanismo de AVGM para cumplir con su naturaleza y objetivos.

Las preguntas por responder con relación a cada línea de indagación son:

1. *Línea de indagación: cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la AVGM por parte de las distintas autoridades involucradas.*
 - ¿Cuánto plazo transcurrió en el procedimiento, desde la solicitud hasta la declaratoria de AVGM?
 - ¿Las diversas autoridades que intervienen en la AVGM cumplen con los términos previstos en la normatividad para dar cumplimiento al mecanismo?
 - ¿La Segob asume el rol que le impone la norma jurídica de conducir las acciones gubernamentales de emergencia, en coordinación con las entidades federativas y los municipios?

¹⁷⁰ En la literatura suele mencionarse el concepto de viabilidad en un ámbito de probabilidad. Burdiles Patricio, Castro Magdalena, et al, Planificación y factibilidad de un proyecto de investigación clínica, Revista Médica Clínica, junio-febrero de 2019, p. 12.

2. Línea de indagación: cumplimiento de las atribuciones de los GT conformados para atender las solicitudes de AVGM.

- ¿El GT funda y motiva debidamente la concesión o negativa de medidas provisionales que debe resolver de manera oficiosa?
- ¿Las conclusiones de los GT contienen las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia como dispone el Reglamento?

3. Línea de indagación: colaboración de personas expertas independientes, de organismos locales e internacionales en materia de derechos humanos.

- ¿Cuál ha sido la colaboración de personas expertas independientes y de organismos locales e internacionales de protección de los derechos humanos en los procedimientos de AVGM?

4. Línea de indagación: dificultades del mecanismo de AVGM para cumplir con su naturaleza y objetivos.

- ¿Cómo repercuten los vacíos legales en la efectividad de la AVGM? (plazos, seguimiento, evaluación del mecanismo)?
- ¿El apartado de estudio legislativo de las normas locales en el informe del GT responde a las problemáticas planteadas en la solicitud de AVGM?

B. Pertinencia / adecuación

Este criterio indaga si en la práctica la implementación y los resultados de la AVGM son congruentes¹⁷¹ con la naturaleza de emergencia del mecanismo, así como con las necesidades y prioridades que ameritan las problemáticas de violencia feminicida o de agravio comparado, es decir, si existe coherencia en el procedimiento de AVGM de tal manera que le permita cumplir con su objetivo de enfrentar y erradicar la violencia feminicida, ello desde la solicitud de AVGM hasta el seguimiento y evaluación de la declaratoria.

Es importante analizar el procedimiento desde la solicitud hasta el seguimiento y la evaluación, ya que de su buen funcionamiento depende la efectividad del mecanismo.

Para la operacionalización de este criterio se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. abordaje de la problemática referida en la solicitud de AVGM;
 2. plazo de seis meses para cumplir con las recomendaciones del GT
 3. el dictamen y declaratoria de AVGM; y
 4. seguimiento y evaluación de la declaratoria.
-

¹⁷¹ La congruencia se refiere a la teoría causal que estructura una política, su coherencia interna. “La pregunta central en este nivel de análisis es si la forma que toma la intervención del Estado es congruente con la definición del problema público y si hay conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los instrumentos de política y la solución esperada” (p.1). En Cejudo, G. M. y Michel C. L. (2016). “Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo”. Gestión y política pública. Vol. 25, N.1.

Las preguntas por responder con relación a cada línea de indagación son:

1. Abordaje de la problemática referida en la solicitud de AVGM

- ¿Cómo se conforman los GT que realizan la investigación y estudio de la situación de violencia feminicida?
- ¿En qué consiste la metodología usada en los informes de los GT?
- ¿Las conclusiones, propuestas e indicadores establecidos en los informes de los GT atienden las problemáticas denunciadas en los territorios específicos?

2. Plazo de los seis meses para cumplir con las recomendaciones del GT

- ¿Es razonable el plazo de los seis meses para que las autoridades locales cumplan con las propuestas de los informes de los GT para hacer frente a la violencia feminicida?

3. Dictamen y declaratoria de AVGM

- ¿Cuáles son los criterios considerados por los GT en sus dictámenes para evaluar la implementación de las propuestas por parte de las entidades federativas?
- ¿Las medidas de prevención, seguridad y justicia establecidas por la Segob en las declaratorias de AVGM se focalizan en las problemáticas de violencia feminicida?

4. Seguimiento y evaluación de la AVGM

- ¿Existen programas estratégicos desarrollados por las entidades federativas para la implementación de las medidas de la declaratoria de AVGM?
- ¿Cuál es el papel de los GIM durante el seguimiento y monitoreo de la AVGM en las entidades federativas?
- ¿La metodología utilizada en los dictámenes del GIM permite la evaluación de los resultados e impacto de la AVGM?

C. Participación activa de organizaciones de la sociedad civil

La participación de las organizaciones de la sociedad civil en el mecanismo AVGM resulta de gran importancia, por considerarse actoras fundamentales en el proceso partiendo de su interés jurídico, el cual ha sido reconocido en el marco legal¹⁷².

Para analizar la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, se debe partir de tres aspectos fundamentales. Primero: la existencia de un marco legal que establezca el tipo de participación dentro de algún procedimiento; segundo: que estén claramente definidos los mecanismos de participación de la sociedad civil; y tercero: si se enmarca en una concepción

¹⁷² Art. 24, fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. La declaratoria de Alerta de Violencia de Género, se emitirá cuando: I (...) II (...) y III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales así lo soliciten.

de gobierno que contempla la participación de otros actores no gubernamentales que puedan aportar en la solución de problemas sociales que deben ser atendidos por los gobiernos ¹⁷³.

Sobre los tipos de participación de las organizaciones de la sociedad civil, Adriana Rofman desarrolla varias tipologías¹⁷⁴. Para efectos del mecanismo de la AVGM se pueden señalar dos:

1. **participación asociada en la implementación:** los actores de la sociedad civil participan en el momento de la implementación de manera activa, en un esquema que les permite intervenir en decisiones respecto de las formas y condiciones de la implementación de los programas; y
2. **participación en el control y monitoreo:** la intervención de las organizaciones de la sociedad civil se concentra en el control y la fiscalización de las acciones estatales.

Asimismo, se sostiene que para la participación de la sociedad civil se debe generar una serie de mecanismos institucionales que permita incorporar sus aportaciones en las políticas públicas, por lo que en el caso de la AVGM es importante señalar que se han creado mecanismos de participación, aunque no estén claramente estipulados en el marco legal o en lineamientos de operación. Algunos ejemplos son¹⁷⁵:

- *Consejos asesores:* organizaciones o personas expertas con trayectoria en una problemática específica, que asesora en ese rubro al gobierno a cargo.
- *Auditoría ciudadana:* consiste en un espacio que reúne a las autoridades locales con las organizaciones civiles para evaluar las prácticas del gobierno local.

Para la operacionalización de este criterio se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. **marco legal para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la AVGM;**
 2. **nivel de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el procedimiento de AVGM; y**
 3. **participación de la sociedad civil en el seguimiento a la AVGM;**
-

Las preguntas por responder con relación a cada línea de indagación son:

1. **Línea de indagación: marco legal para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la AVGM.**
 - ¿El marco legal incorpora la participación de las organizaciones de la sociedad civil en alguna etapa del procedimiento de AVGM?

¹⁷³ “A partir de las formas de ejercicio gubernativo desarrolladas desde finales del siglo pasado en algunos países con regímenes democráticos y sistemas sociales diferenciados, se empezó a hablar de gobernanza como el reconocimiento de que otros actores extragubernamentales tienen mucho que decir a la hora de decidir qué asuntos constituyen un problema social que merecen ser atendidos mediante políticas públicas. Entre estos actores que no son gubernamentales figuran entes del sector económico y también del sector de la sociedad civil, unos con más peso y capacidad de influencia que otros, según sea el desarrollo histórico de las relaciones sociales y gubernamentales en una comunidad específica”. Villareal M, Ma. Teresa. La participación institucionalizada de organizaciones civiles en la construcción de la gobernanza. Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Volumen 3, número 5, junio de 2010 p. 124

¹⁷⁴ Rofman, Adriana. Noviembre de 2007. Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos. Trabajo presentado en VI Conferencia Regional de ISTR Para América Latina Y el Caribe, 8 al 11 noviembre de 2007. Salvador de Bahía, Brasil. Organizaron: ISTR y CIAGS/UFBA, p 9.

¹⁷⁵ Ibídem. pp. 11-12.

2. Línea de indagación: nivel de participación de las organizaciones de la sociedad civil en el procedimiento de AVGM.

- ¿En qué consiste la participación de las partes peticionarias y de otras organizaciones en los diversos momentos de la AVGM? (¿cómo son tomadas en cuenta y qué tipo de información aportan?)

3. Línea de indagación: participación de la sociedad civil en el seguimiento a la AVGM

- ¿Cómo fueron tomadas en cuenta las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las propuestas del informe del GT?
- ¿Qué acciones llevaron a cabo las organizaciones de la sociedad civil para el seguimiento de la AVGM?
- ¿Qué tipo de mecanismos se generaron para garantizar la participación de la sociedad civil desde el ámbito federal y local en el seguimiento de la AVGM?

D. Interseccionalidad

La interseccionalidad focaliza la atención en la interrelación entre la desigualdad de género y otros factores de desigualdad¹⁷⁶. Esto quiere decir que durante el procedimiento de AVGM y en las acciones implementadas por parte del Estado, se deben contemplar factores como las desigualdades producidas por la pobreza, el ser indígena o afrodescendiente, la edad, entre otras, al ser éstas condiciones que incrementan la vulnerabilidad de las mujeres.

La interseccionalidad permite entender las situaciones de opresión en las que puede estar inmersa una persona, un colectivo o un sector de la población, que se traduce en situaciones de discriminación y de desventajas relacionadas con la combinación de factores identitarios.

Un enfoque interseccional no busca mostrar cómo un grupo está en una situación de discriminación mayor con relación a otros, sino descubrir las diferencias y similitudes significativas para superar la discriminación y establecer las condiciones necesarias para que las políticas públicas respondan a la diversidad de situaciones.

En esta lógica, no se habla de la suma de diversas discriminaciones que puede vivir un colectivo, sino de las diferencias en las experiencias y los contextos que viven, para que, en esa medida, la intervención por parte de actores estatales sea efectiva. Aplicar un enfoque interseccional a los procedimientos de AVGM implica visibilizar y atender las diferencias para generar medidas con el impacto que requieren mujeres indígenas, mujeres trans, mujeres afrodescendientes, mujeres con discapacidad, entre otras.

¹⁷⁶ Espinoza-Fajardo, J. “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”. Revista española de ciencia política. Núm. 49, marzo 2019, p.15.

Para la operacionalización de este criterio se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. enfoque interseccional en la conformación del GT;
2. enfoque interseccional en la investigación para la elaboración del informe del GT;
3. enfoque interseccional en las conclusiones del informe del GT y en las medidas de la declaratoria de AVGM; e
4. interseccionalidad en los programas de trabajo y en las acciones de las entidades federativas;

Las preguntas a responder con relación a cada línea de indagación se enuncian a continuación:

1. *Línea de indagación: enfoque interseccional en la conformación del GT.*
 - ¿El perfil de las y los integrantes del GT da cuenta de los conocimientos sobre las diversas problemáticas, condiciones y contextos que afectan a las mujeres en el territorio donde se solicita la AVGM?
2. *Línea de indagación: enfoque interseccional en la investigación para la elaboración del informe del GT.*
 - ¿Se entrevistó a diversos sectores o grupos de mujeres afectadas por la violencia feminicida, y/o víctimas en la investigación del GT en el territorio determinado?
3. *Línea de indagación: enfoque interseccional en las conclusiones del informe del GT y en las medidas de la declaratoria de AVGM.*
 - ¿Se identificaron y atendieron de forma diferenciada los contextos de discriminación que viven las mujeres en los informes del GT?
 - ¿La Declaratoria consideró la composición y la pertinencia multicultural en las medidas dictadas?
4. *Línea de indagación: interseccionalidad en los programas de trabajo y en las acciones de las entidades federativas.*
 - ¿En la implementación de la Declaratoria la autoridad desarrolló acciones concretas y /o específicas para la atención de la violencia contra las mujeres de manera diferenciada?

E. Compromiso político

El compromiso político se refiere al nivel de responsabilidad política de los actores institucionales que participan en el procedimiento de AVGM para hacer frente a la violencia feminicida y a las desigualdades de género.

Si bien existen esfuerzos de las instancias y actores que colaboran en el procedimiento de AVGM, la postura a favor de la implementación de todas las acciones y medidas derivadas del procedimiento para garantizar los derechos humanos de las mujeres es un elemento que ayuda a que el mecanismo de AVGM pueda ser más efectivo.

En este sentido, para examinar el compromiso político es necesario identificar si existen resistencias en la implementación de acciones y medidas derivadas de la AVGM, así como los resultados alcanzados en el marco del mecanismo.

Para la operacionalización de este criterio, se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. transparencia y rendición de cuentas;
2. existencia de planes o programas para la implementación de medidas; y
3. seguimiento y acompañamiento para el cumplimiento de recomendaciones y propuestas.

Las preguntas a responder con relación a cada línea de indagación son:

1. *Línea de indagación: transparencia y rendición de cuentas*
 - ¿Las autoridades responsables documentan e informan sobre las acciones emprendidas en el marco de la AVGM?
 - ¿Se transparentan los presupuestos destinados a la implementación de la AVGM?
2. *Línea de indagación: existencia de planes o programas para la implementación de medidas*
 - ¿Qué estrategias adoptan las autoridades locales para asegurar que se implemente la Declaratoria de AVGM? (mecanismos de coordinación y metodologías de seguimiento)
 - ¿El programa o plan de trabajo identifica a las autoridades responsables de su implementación, plazos para su realización, recursos necesarios para desarrollarlo, indicadores, método de monitoreo y evaluación?
3. *Línea de indagación: seguimiento y acompañamiento para el cumplimiento de recomendaciones y propuestas*
 - ¿La Conavim estableció metodologías para el seguimiento efectivo y periódico de la Declaratoria de AVGM?
 - ¿Las instancias que coordinan la implementación de las declaratorias de AVGM en las entidades federativas cuentan con capacidad de operación política para incidir y coordinar las acciones con el resto de las dependencias?

F. Factores institucionales

Se refiere a los recursos humanos y financieros destinados para atender el procedimiento de la AVGM. Asimismo, contempla la coordinación institucional, que alude a la concertación de esfuerzos en los diferentes niveles (federal, estatal y municipal) y poderes de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial) para la ejecución de acciones referentes a la AVGM en las entidades en las cuales se inicia un procedimiento.

Así, bajo este criterio analítico se explora si los gobiernos estatales disponen de los recursos necesarios y de la cooperación técnica indispensable para el cumplimiento de las acciones vinculadas con los procedimientos de AVGM, ya sea que los provea la federación o bien, si éstos destinan recursos propios para la atención de la AVGM.

Por otro lado, también se busca analizar si existe sinergia y complementariedad entre las instituciones de los diferentes niveles y órdenes de gobierno para para articular, focalizar y optimizar las acciones destinadas a atender el procedimiento de AVGM. Adicionalmente, si en su caso se generaron estructuras y procesos articulados en torno al logro de los objetivos a cumplir, que evite acciones aisladas o bien, duplicidad de actividades.

Para la operacionalización de este criterio se crearon las siguientes líneas de indagación:

1. identificación de recursos humanos y financieros para hacer frente a la declaratoria de AVGM; y
 2. mecanismos de coordinación interinstitucional.
-

Las preguntas por responder con relación a cada línea de indagación son:

1. *Línea de indagación: identificación de recursos humanos y financieros para hacer frente a la declaratoria de AVGM.*
 - ¿Se destinaron recursos humanos y financieros acordes con las necesidades y el alcance de las medidas de la declaratoria de AVGM?
2. *Línea de indagación: mecanismos de coordinación interinstitucional.*
 - ¿Se generaron acciones coordinadas y focalizadas para cumplir con las medidas de la declaratoria de AVGM?



VIII | ANÁLISIS DE CRITERIOS DE EFECTIVIDAD DE LA AVGM EN 10 ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO

En esta sección se desarrolla el análisis de los criterios de efectividad señalados en el apartado anterior y se abordan de acuerdo con el desarrollo de diferentes líneas de indagación, que a su vez se integran por varios aspectos analíticos.

A. Factibilidad jurídica

Para el abordaje del criterio de factibilidad jurídica se determinaron líneas de indagación a través de las cuales se buscó analizar diferentes aspectos del mecanismo de AVGM vinculados con la observancia de la norma jurídica.

i. Cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la AVGM por parte de las distintas autoridades involucradas

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisaron dos aspectos fundamentales sobre el cumplimiento de la LGAMVLV y su Reglamento:

- 1) El tiempo transcurrido para la activación del mecanismo de AVGM en las entidades federativas analizadas, desde la solicitud hasta su declaratoria, así como si los distintos actores involucrados cumplieron los términos establecidos para cada una de las etapas del procedimiento.
- 2) El cumplimiento de Segob en cuanto a la función de conducir las acciones gubernamentales de emergencia, en coordinación con las entidades federativas y los municipios.

1) Sobre el primer aspecto de análisis en esta línea de indagación, es importante subrayar que existe una diferencia entre las entidades federativas en las que se declaró la AVGM con base en el Reglamento de la LGAMVLV publicado en 2008 y aquellas cuyo procedimiento se sustenta en el Reglamento de la LGAMVLV publicado en 2013, aún vigente.

De acuerdo con el Reglamento de 2008, los términos previstos para la tramitación del procedimiento de declaratoria de AVGM habrían llevado aproximadamente un plazo de cuatro meses para resolver sobre las declaratorias de AVGM solicitadas.¹⁷⁷

Cabe señalar que, de las 10 entidades federativas analizadas en este estudio, los casos relativos al Estado de México, Nuevo León y Chiapas se tramitaron con el Reglamento anterior.

Entidad federativa	Solicitud	Declaratoria	Tiempo del procedimiento
Estado de México	8 de diciembre de 2010	31 de julio de 2015	4 años, 7 meses
Nuevo León	13 de enero de 2012	18 de noviembre de 2016	4 años, 10 meses
Chiapas	25 de noviembre de 2013	18 de noviembre de 2016	2 años 11 meses

La declaratoria de AVGM en el Estado de México demoró cuatro años y siete meses, y fue decretada, posterior a que las organizaciones de sociedad civil solicitantes¹⁷⁸ interpusieran dos juicios de amparo indirectos. El primero de ellos ante la falta de fundamentación y motivación de la negativa del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVCM) sobre la procedencia de la declaratoria de AVGM¹⁷⁹, procedimiento por medio del cual el Juez de Distrito ordenó al SNPASEVCM llevar a cabo una nueva sesión y emitir un nuevo acuerdo para determinar si la solicitud de AVGM reunía o no los requisitos de procedencia. El segundo juicio de amparo fue promovido por las organizaciones de sociedad civil solicitantes en febrero de 2015 debido a la demora injustificada para la determinación de la declaratoria de AVGM.¹⁸⁰

En el caso de Nuevo León transcurrió un periodo de cuatro años y 10 meses para la declaratoria de AVGM. También en este procedimiento la organización solicitante promovió, en marzo de 2012, un juicio de amparo indirecto ante la negativa de procedencia de la declaratoria de AVGM por parte del SNPASEVCM, el cual fue otorgado mediante sentencia de amparo en revisión dictada por el Décimo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito¹⁸¹.

Por su parte, la demora para la declaratoria de AVGM en el estado de Chiapas fue de dos años y 11 meses. Como en las anteriores entidades federativas, el SNPASEVCM determinó

¹⁷⁷ Según el reglamento publicado el 11 de marzo de 2008, el procedimiento preveía 5 días hábiles para que la solicitante desahogara alguna prevención (artículo 35); dos días hábiles para la radicación de la solicitud una vez desahogada la prevención (artículo 35); cinco días hábiles para que la Secretaría Ejecutiva notificara al SNPASEVCM (artículo 32); 30 días naturales para que la Secretaría Ejecutiva diera respuesta a las solicitantes sobre la procedencia o no de la declaratoria de AVGM (artículo 35); 15 días para que el gobierno local presentara un informe sobre los hechos narrados en la solicitud (artículo 36); 30 días naturales para que el GT realizara el estudio correspondiente (artículo 36 Bis).

¹⁷⁸ Para mayor información, consultar apartado de Anexos de este estudio.

¹⁷⁹ Juicio de Amparo indirecto 98/2011-7 del Juzgado Noveno de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, sentencia del 27 de febrero de 2012.

¹⁸⁰ Amparo indirecto 429/2015 Juzgado Segundo de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, sentencia del 2 de octubre de 2015.

¹⁸¹ Amparo Indirecto 181/2012. Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en materia Administrativa del Distrito Federal.

la improcedencia de la declaratoria de AVGM, razón por la que la organización solicitante también promovió un juicio de amparo indirecto¹⁸² que posibilitó la declaratoria de AVGM.

En estos casos ocurridos en Estado de México, Nuevo León y Chiapas se pone de manifiesto que el SNPASEVCM no dio cumplimiento a la finalidad y naturaleza de la AVGM, de ser un mecanismo de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, por el contrario, fue necesaria la intervención de las organizaciones de sociedad civil peticionarias para promover recursos judiciales que resultaron complejos y requirieron plazos largos para lograr que la AVGM fuera declarada y así hacer frente a la violencia feminicida.

Lo anterior muestra que parte de los desafíos para declarar el mecanismo de AVGM respondió a las determinaciones del SNPASEVCM en el procedimiento, debido a que sólo a partir de procedimientos judiciales promovidos por las organizaciones de la sociedad civil peticionarias se pudo activar la AVGM en los citados ejemplos. Esto puso de manifiesto la necesidad de reformar el Reglamento de la LGAMVLV, cuya publicación fue realizada el 25 de noviembre de 2013.

De acuerdo con el Reglamento vigente, los términos para la tramitación de la AVGM prevén un periodo aproximado de nueve meses¹⁸³ desde la solicitud hasta la declaratoria, esto sin considerar que hay actos de autoridad contemplados que omiten establecer términos específicos¹⁸⁴. Estos vacíos legales, que serán explicados más adelante, han constituido las principales causas por las que las autoridades han prolongado, a veces sin fundamentación adecuada, las declaratorias de AVGM.

Entidad federativa	Solicitud	Declaratoria	Tiempo del procedimiento
Morelos	27 de mayo de 2014	10 de agosto de 2015	Un año, dos meses
Veracruz	9 de septiembre de 2015	23 de noviembre de 2016	Un año, dos meses
Sinaloa	9 de marzo de 2016	31 de marzo de 2017	Un año
Guerrero	23 de junio de 2016	22 de junio de 2017	Un año
Jalisco	23 de noviembre de 2016	20 de noviembre de 2018	Dos años

¹⁸² Amparo Indirecto P-245/2014. Juzgado Décimo Sexto de Distrito en materia Administrativa en el Distrito Federal, sentencia del 21 de mayo de 2014.

¹⁸³ Si se toma en consideración que el Reglamento de la LGAMVLV dispone lo siguiente: 5 días hábiles para atender alguna prevención (artículo 35); 5 días hábiles después de admitida la solicitud para que se reúna el GT que realizará la investigación (artículo 36); treinta días naturales para que el GT realice el análisis y estudio sobre el estado que guarda la entidad relativa a la violencia feminicida o agravio comparado (artículo 36 bis); 15 días hábiles para que la entidad federativa informe a Conavim sobre la aceptación de las conclusiones y propuestas del GT (artículo 38); 6 meses para el cumplimiento de las propuestas del GT (artículo 38); 5 días para que el ejecutivo de la entidad federativa informe a la Conavim sobre el cumplimiento de las acciones (artículo 38); 10 días naturales para que se emita la declaratoria de AVGM (artículo 38).

¹⁸⁴ Entre estos actos de autoridad se encuentran: el término de Conavim para enviar a las entidades federativas el informe del GT una vez que fue entregado por éste; los términos relativos al seguimiento de la AVGM y los referentes para la evaluación del mecanismo, por mencionar algunos.

Entidad federativa	Solicitud	Declaratoria	Tiempo del procedimiento
Puebla	9 de marzo de 2016 30 de marzo de 2016 20 de octubre de 2017 23 de octubre de 2017 17 de noviembre de 2017 22 de marzo de 2019	8 de abril de 2019	Tres años, un mes
Oaxaca	30 de julio de 2017	31 de julio de 2018	Un año
Estado de México	25 de junio de 2018	20 de septiembre de 2019	Un año, dos meses

Como se aprecia en el cuadro, los procedimientos que más se ajustaron a los términos dispuestos en el Reglamento de la LGAMVLV de 2013, tuvieron una declaratoria de AVGM en el lapso de un año, tal como en los casos de Sinaloa, Guerrero y Oaxaca.

Resalta que, de las entidades analizadas bajo este Reglamento, la AVGM en la que mayor plazo transcurrió previo a su declaración fue la del estado de Puebla. En esta entidad federativa fueron realizadas seis solicitudes de AVGM; las dos primeras presentadas en marzo de 2016, fueron acumuladas y, luego de la investigación del GT y de la implementación de las propuestas por parte del Estado, en julio de 2017 Segob determinó la no declaratoria de AVGM. Ante dicha negativa, una de las organizaciones solicitantes¹⁸⁵ promovió un juicio de amparo.

Cabe señalar que, la CNDH emitió un voto razonado en el que expresó su inconformidad por la decisión de Segob de negar la declaratoria de AVGM, manifestando que las acciones llevadas a cabo por el Gobierno del estado no eran suficientes para contribuir a la prevención y erradicación de la violencia feminicida.¹⁸⁶

Es preciso mencionar que, después de la negativa a las dos primeras solicitudes¹⁸⁷ de AVGM, se realizaron cuatro nuevas solicitudes: una por la CNDH¹⁸⁸, dos por organizaciones de la

¹⁸⁵ El 27 de julio de 2017, la organización Todos para Todos, A.C. -solicitante del segundo procedimiento de declaratoria de AVGM en Puebla- presentó demanda de amparo indirecto.

¹⁸⁶ Voto razonado de la CNDH disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452520/15_Voto_Razonado_CNDH_14-07-17.pdf

¹⁸⁷ Primera solicitud de AVGM en Puebla presentada por Instituto Mexicano de Psicología Jurídica, A.C., el 9 de marzo de 2016, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452349/1_Solicitud_AVGM_Puebla_09-03-16.pdf. Segunda solicitud de AVGM en Puebla presentada por Todos Por Todos, A.C., disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452352/2_Solicitud_AVGM_Puebla_30-03-16.pdf

¹⁸⁸ Tercera solicitud de AVGM en Puebla presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 20 de octubre de 2017, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452532/22_Solicitud_AVGM_Puebla_20-10-17.pdf

sociedad civil¹⁸⁹ y otra por la Comisión de Derechos Humanos de Puebla¹⁹⁰, las últimas tres acumuladas a la solicitud de la CNDH.

Aun cuando el GT -respondiendo a la solicitud de la CNDH y otras- realizó el estudio y análisis de la situación de violencia feminicida de la entidad en el tiempo que señala el Reglamento de la LGAMVLV, es decir, en los 30 días naturales¹⁹¹, Conavim hizo entrega del mismo al estado siete meses después¹⁹², dado que no hay un plazo determinado en el Reglamento para realizar esta notificación¹⁹³.

Siguiendo con el caso de Puebla, luego de los seis meses previstos en Reglamento para el cumplimiento de las propuestas del GT por parte del estado y, ante la ausencia de plazos en el Reglamento respecto de la emisión del dictamen del GT y la implementación de propuestas por parte del estado, transcurrieron dos meses más para que el GT entregara a Conavim el dictamen.¹⁹⁴

Mientras transcurría el procedimiento derivado de las solicitudes acumuladas a la presentada por la CNDH, el 6 de marzo de 2018 se concedió el amparo promovido por la segunda solicitud de una de las organizaciones peticionarias¹⁹⁵. Contra dicha sentencia, Conavim y Segob interpusieron recursos de revisión que tuvieron como resultado la confirmación del otorgamiento del amparo a la organización de la sociedad civil solicitante el 14 de febrero de 2019¹⁹⁶. En consecuencia, Segob declaró la AVGM el 8 de abril de 2019. Finalmente, la declaratoria de AVGM respondió a las seis solicitudes de alerta en la entidad incluyendo 45 medidas de prevención, seguridad y justicia¹⁹⁷.

¹⁸⁹ Cuarta solicitud de AVGM en Puebla presentada por Protección Popular Nacional, A.C. y Sumando por Guerrero, A.C., disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452554/23___Solicitud_AVGM_Puebla_23-10-17.pdf Quinta solicitud de AVGM en Puebla presentada por Academia, Litigio Estratégico e Incidencia en Derechos Humanos, A.C., el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Mujeres Trabajando por los Derechos Humanos y el Centro de Análisis, Formación e Iniciativa Social, A.C., disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452539/28___Solicitud_AVGM_Puebla_17-11-17.pdf

¹⁹⁰ Sexta solicitud de AVGM en Puebla presentada por la Comisión de Derechos Humanos de Puebla, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452587/45___Solicitud_AVGM_CDHE_Puebla_22-03-19.pdf

¹⁹¹ El GT entrega el informe el 19 de diciembre de 2017, oficio de entrega disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452541/30.1___NOTIFICACION_DE_INFORME_19-12-17.pdf

¹⁹² El 17 de julio de 2018 la Conavim notifica al gobernador del estado de Puebla el 17 de julio de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452552/38.1___Notificacion_Informe_GT_AVGM_GOB._Puebla_16-07-18.pdf

¹⁹³ Situación similar acontece en el procedimiento de AVGM de Oaxaca en el que el GT entregó el informe a la Conavim el 11 de agosto de 2017, y Conavim lo notificó hasta el 31 de octubre de 2017, es decir, más de dos meses después.

¹⁹⁴ Oficio dirigido al representante de la CONAVIM de la SEGOB Abel Saldaña, por parte del representante del INMUJERES Pablo Guillermo Bastida el día 05 de abril de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452566/48.1___Entrega_Dictamen_GT_Inmujeres_CONAVIM_5-04-19.pdf

¹⁹⁵ Juzgado Cuarto de Distrito en materia de Amparo Civil, Administrativa, de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla. Amparo en Revisión 391/2018, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en Puebla disponible en http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=188/01880000236293980004003.doc_1&sec=Gerardo_Rojas_Trujillo&svp=1

¹⁹⁶ Los cuales fueron conocidos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

¹⁹⁷ Resolución de la SEGOB respecto de las solicitudes de AVGM para el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452568/49___Declaratoria_de_AVGM_8-04-19.pdf

Cabe acotar que la presentación de múltiples solicitudes de AVGM como ha sido el caso en el estado de Puebla, contravienen el último párrafo del artículo 38 Bis del Reglamento de la LGAMVLV, que establece “las solicitudes que se presenten por los mismos hechos se acumularán al expediente inicial”, pero las diversas solicitudes en dicha entidad federativa no sólo no se referían a los mismos hechos, sino que eran sobre distintas problemáticas de violencia feminicida como el feminicidio, la trata de personas y la desaparición de niñas y mujeres.

Por otra parte, una omisión en el Reglamento de la LGAMVLV que ha contribuido a dilaciones en el procedimiento de AVGM, es la ausencia de la estipulación del plazo que debe observar el GT para elaborar y entregar el dictamen referente a la implementación de las propuestas por parte del estado, una vez que este presentó su informe de cumplimiento. El aplazamiento más representativo se observa en el análisis del procedimiento de la AVGM para el Estado de México por desaparición, en el que la entidad federativa presentó su informe de cumplimiento el 26 de abril de 2019 y sólo hasta el 10 de septiembre de 2019 el GT presentó el dictamen correspondiente, es decir, casi cinco meses después. Otra situación similar sucedió en el estado de Guerrero, cuyo GT tardó tres meses en entregar a Conavim el dictamen.¹⁹⁸

El artículo 38 del Reglamento de la LGAMVLV establece que Segob, a través de Conavim, es la responsable facultada para declarar la AVGM una vez notificado el dictamen del GT, en un plazo no mayor a 10 días naturales. En la mayoría de los casos que fueron analizados en este estudio, el plazo fue cumplido, en el estado de Guerrero incluso se declaró la AVGM un día después de notificado el dictamen. Sin embargo, hubo procedimientos en los que no se cumplió con el plazo previsto. Tal fue el caso de Veracruz, donde Conavim con competencia al respecto, contó con el dictamen el 23 de septiembre de 2016 y declaró la AVGM el 23 de noviembre de 2016¹⁹⁹, es decir, dos meses después. En el caso de Oaxaca, el periodo se excedió por 14 días²⁰⁰.

2) El segundo aspecto de esta línea de indagación consiste en el análisis acerca del cumplimiento de Segob con la función normativa de conducir las acciones gubernamentales de emergencia, en coordinación con las entidades federativas y los municipios. De acuerdo con el artículo 25 de la LGAMVLV corresponde al gobierno federal, a través de Segob, declarar la AVGM; por su parte, el artículo 30 del Reglamento de la LGAMVLV establece que le corresponde a la Segob conducción de las acciones gubernamentales de emergencia en el ámbito federal y en coordinación con las entidades federativas y los municipios para detener y erradicar la violencia de género. Es Segob, a través de Conavim²⁰¹, la instancia a cargo de dirigir y guiar a las autoridades de la entidad federativa y de los municipios involucrados en el cumplimiento de la declaratoria de AVGM.

¹⁹⁸ En el procedimiento de AVGM para el estado Guerrero, la entidad federativa entregó su informe de cumplimiento el 12 de marzo de 2017, mientras que el GT presentó a Conavim, el dictamen respectivo en junio de 2017. Disponible en https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_tiempo_Guerrero

¹⁹⁹ La Declaratoria de AVGM de Veracruz está disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167570/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf

²⁰⁰ El dictamen del GT fue entregado a Conavim el 6 de agosto de 2018 y ésta declaró la AVGM el 30 de agosto de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/485359/Resolucion_AVGM_Oaxaca.pdf

²⁰¹ Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 01 de junio de 2009. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5092144&fecha=01/06/2009

Conavim, en atención a su mandato y a su especialización en el tema, desempeña un papel activo y de dirección en la conducción de las acciones para dar cumplimiento a las declaratorias de AVGM. Al ser a nivel nacional la instancia rectora de la política pública para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, tiene entre sus obligaciones que dicha política se cumpla, tanto en la federación, como en las entidades federativas y municipios.

Para conducir las acciones gubernamentales en el marco de las AVGM, Conavim debe generar los parámetros y mecanismos necesarios para garantizar la coordinación entre los tres niveles y poderes de gobierno. De acuerdo con el artículo 54, fracción VII del Reglamento de la LGAMVLV, entre las atribuciones de Segob respecto del mecanismo de AVGM, se encuentra el “dar seguimiento a los trabajos del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM), así como la implementación de la declaratoria de la alerta de violencia de género”.

Años después de que se declaró por primera vez el mecanismo de AVGM²⁰², Conavim ha tenido distintos grados de involucramiento en las AVGM declaradas. Por ejemplo, en el Estado de México, a un mes de la declaratoria de AVGM, Conavim convocó a la primera sesión del GIM el 31 agosto de 2015, en la que se discutió la propuesta de lineamientos que le dieron constitución y operatividad al GIM, dada la inexistencia de regulación expresa al respecto en el Reglamento de la LGAMVLV de 2008.

Los “Lineamientos Constitutivos y Operativos del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) que dará seguimiento a la AVGM en el Estado de México”, aprobados en la segunda sesión del GIM²⁰³, han sido el modelo que ha retomado Conavim en otras AVGM para establecer la operación de los trabajos del GIM y dar cumplimiento a su obligación de establecer un mecanismo para posibilitar la coordinación de la federación con los estados y municipios.

Otro elemento que muestra el rol activo de Conavim en la conducción de acciones gubernamentales de emergencia son las gestiones que realizó para facilitar al Estado de México la asistencia técnica de una persona experta en metodologías de investigación de contexto²⁰⁴, parte de una de las medidas de justicia de la declaratoria de AVGM.²⁰⁵

Sin embargo, la participación de Conavim durante los procesos de AVGM ha variado incluso en una misma entidad. Existen diferencias en el acompañamiento de Conavim, por los cambios en las titularidades de dicho organismo. Por ejemplo, de acuerdo con una de las autoridades entrevistadas durante este estudio, el papel de Conavim destacó por ser activo y constante en un principio, sin embargo, refirió que con el cambio de administración se dejó de tener dicho acompañamiento:

²⁰² EL 31 de julio del 2015 se declara por primera vez la AVGM para el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf

²⁰³ Acta de la Segunda Sesión del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México, del 21 de octubre de 2015, Primer Acuerdo. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337678/Segunda_sesi_n_GIM_seguimiento_21.10.15_.pdf

²⁰⁴ Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México. CDMX, 2019. Disponible en: <https://imdh.org/wp-content/uploads/2019/11/Manual-de-Analisis-de-Contexto.pdf>

²⁰⁵ El acuerdo séptimo del Acta de la Segunda sesión del GIM, del 21 de octubre de 2015 hace referencia a que Conavim contactaría a Pedro E. Díaz Romero, Fiscal de la Unidad Nacional de Análisis y Contexto de la Fiscalía General de la Nación en Colombia con el fin de obtener asesoría para el diseño y creación de la Unidad de Análisis y Contexto en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337678/Segunda_sesi_n_GIM_seguimiento_21.10.15_.pdf

[...] antes los informes [...] se entregaban de manera trimestral. Desde que está esta administración de la Conavim [2019/2020], no ha pedido ni un solo informe para saber qué ha sucedido con la alerta de género por feminicidio [...]. Tampoco ha dado una metodología para la alerta por desaparición; más bien, nosotros hicimos el programa, hicimos todo para que ellos pudieran ver y solamente nos han pedido una vez el informe, a parte de la declaratoria de alerta de desaparición que se ha entregado y nosotros lo que hicimos fue también mandar en el grupo de la alerta por feminicidio y por desaparición [...].²⁰⁶

Por otra parte, otra autoridad entrevistada en el marco de este estudio indicó debilidades en la asistencia técnica provista por Conavim, entre otras causas también por cambios de administración, señalando lo siguiente:

[...] Conavim queda acéfala casi cuatro meses. Entonces, desde que nos declararon hasta que llegó la administración [de ese momento], ya habían pasado ocho meses donde no recibimos asesoría técnica, porque yo les dije: ‘oigan, yo no sé cómo se combate un feminicidio, ¿nos pueden venir a explicar?’ No, pues nunca nadie vino. Les pedimos: ‘oigan, ¿hay recursos del Secretariado Ejecutivo para la alerta, nos pueden explicar? Nunca, nadie.’²⁰⁷

Otro aspecto en el que se observa un área de oportunidad en la conducción y coordinación por parte de Conavim son las formalidades, como la notificación de la declaratoria de AVGM a los gobiernos municipales. Una de las autoridades que participó con insumos para este análisis identificó que Conavim no procedió a notificar a los municipios a los cuales se les decretó la AVGM, lo que desde su perspectiva y añadiendo algunas recomendaciones, puso de relieve que

[...] confunde un poco a los municipios en cuanto a quién está decretando las medidas de emergencia relativas a la violencia de género en contra de las mujeres. Entonces, eso me parece muy interesante, que si se va a dictar una AVGM en los municipios, sea la institución que está dictando la medida [quien] notifique a los municipios²⁰⁸.

Asimismo, otra autoridad estatal participante en este proceso, indicó que la conducción de Conavim podría verse fortalecida si se partiera de una guía metodológica y técnica más sólida. Asimismo, respecto del plan estratégico elaborado por el estado y presentado al GIM, manifestó que de acuerdo con Conavim, el plan no respondía a los resolutive de la AVGM, sin embargo, no se les señaló con mayor precisión en qué consistían las áreas de oportunidad y qué se necesitaba modificar.

²⁰⁶ Entrevista realizada a una de las autoridades que participó en el estudio, en junio de 2020.

²⁰⁷ Entrevista realizada a otra de las autoridades que participó en el estudio, en junio de 2020.

²⁰⁸ ídem.

[...] creo que sí, es vacío metodológico y poca claridad en la implementación de las alertas porque, por ejemplo, en la solicitud de alerta estaban observados [varios] municipios del estado, y área metropolitana y en el resolutivo [...] pero en la segunda sesión que tuvimos con el GIM, la coordinadora del GIM [Conavim] establece que el estado estaba en alerta completa, es decir, [...] todo el estado [...]. Fue muy confuso, [además] ese cambio de narrativas continuamente, de “tenemos que cambiar el plan estratégico”, pero no tenemos certeza de hacia dónde vamos o de que nos [oriente] Conavim “tienes que cambiar el objetivo uno, el objetivo dos, el tres, el cuarto”, no hubo como este detalle, ni retroalimentación[...].²⁰⁹

En síntesis, algunas autoridades estatales que participaron en este estudio, han manifestado la necesidad de recibir mayor apoyo de Segob más allá de las reuniones de seguimiento del GIM. Es decir, contar con una metodología de acompañamiento y asesoría técnica en aspectos tales como seguridad ciudadana, modelos o programas de prevención del delito, modelos de atención, sistema de justicia con perspectiva de género, realización de mapeos delictivos, entre otros.

ii. Cumplimiento de las atribuciones de los Grupos de Trabajo conformados para atender las solicitudes de AVGM

En el análisis de esta línea de indagación se revisaron los siguientes aspectos:

- 1) si los GT conformados para atender las solicitudes de AVGM cumplen con su atribución de solicitar a la Segob medidas provisionales; y
- 2) si los informes de los GT contienen acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida.

1) El artículo 36 Bis fracción IV de la LGAMVLV señala que el GT podrá solicitar a Segob, por conducto de Conavim, que en un plazo no mayor a tres días naturales analice la posibilidad de implementar, en coordinación con autoridades federales, locales y municipales, las medidas de seguridad y justicia necesarias que procedan para evitar que se continúen generando actos de violencia contra las mujeres en un territorio determinado.

Las medidas provisionales son acciones que “pendiente la solución de una controversia, puede disponer el órgano competente para pronunciar una decisión obligatoria entre las partes, a fin de que no se vean menoscabados en modo alguno, los derechos aún no comprobados.”²¹⁰

En este sentido, en el marco del procedimiento de AVGM, los GT deberían identificar situaciones que ameritan acciones y respuestas inmediatas, orientadas a hacer frente a la amenaza o peligro denunciado, sin tener que esperar el transcurso del procedimiento para que se

²⁰⁹ Entrevista realizada a una autoridad estatal en julio de 2020.

²¹⁰ Aguiar, Araguren, Asdrúbal, “Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre derechos Humanos, como se cita en Nieto Nabia Rafael, la Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994, p.20. Disponible en Acuerdo mediante el cual se emiten medidas provisionales de seguridad y justicia, a fin de evitar de que se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en el Estado de Chihuahua, particularmente en Ciudad Juárez.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532744/Acuerdo_Medidas_Provisionales_27-01-2020.pdf

resuelva la declaratoria de AVGM. La inminencia del riesgo o amenaza hace necesario adoptar algunas medidas en el menor tiempo posible. Por ello, como lo señala la norma, deben ser emitidas en un plazo no mayor a tres días naturales, ya que la falta de respuesta inmediata implicaría *per se* un peligro.

De la revisión de los informes de los GT analizados se observa que, en todos los procedimientos de AVGM, quienes integraron dichos grupos determinaron durante la primera sesión que:

Del análisis de la información con la que cuentan, no se considera 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 se 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 solicitud²¹¹.

Que en los GT se reproduzca el párrafo anterior en los diferentes informes muestra la ausencia de un análisis integral de las problemáticas planteadas en las solicitudes, al existir una motivación limitada. La debida motivación tiene como objetivo que la persona solicitante conozca en detalle y de manera completa la esencia de las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de decisión de manera que sean evidentes las razones que llevaron a dicha determinación.

Respecto de las medidas provisionales, podrían existir distintos argumentos de procedencia. Sin embargo, son indiscutibles las solicitudes de las organizaciones peticionarias, sustentadas con casos específicos, en las que se planteaba la problemática de violencia feminicida. En algunas de ellas existía información sobre situaciones de riesgo en las que permanecían las víctimas directas, como en casos de desaparición o violencia familiar; o las indirectas, en casos sobre feminicidio, como se narraba en la solicitud de AVGM para Oaxaca: “Cuaderno de antecedentes [...], en la que se menciona que una joven de 18 años fue quemada con gasolina por su esposo, quien se encontraba en estado de ebriedad y posteriormente huyó, llevándose a su hijo de 3 años de edad, amenazando con quemarlo también”²¹². En este caso, era oportuno que el GT solicitara información urgente para conocer el paradero del menor de edad o, en su caso, un plan de búsqueda inmediata.

Por consiguiente, otros ejemplos que ilustran la necesidad de la solicitud del GT y de la emisión de Segob de medidas provisionales, corresponden a los casos de amenazas de muerte en contra de mujeres en contextos de violencia política en Oaxaca²¹³.

²¹¹ Se usa el caso de Veracruz como ejemplo representativo. La cita aludida es repetida en el resto de los informes del GT de las entidades analizadas. Disponible en: Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la solicitud de AVGM en el Estado de Veracruz, p. 22. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81657/Informe-Veracruz.reducido.pdf>

²¹² Solicitud de AVGM Oaxaca, pp. 37 y 41. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325665/Solicitud_AVGM_Oaxaca__03.jul.17_.compressed.pdf

²¹³ Ídem.

Lo mismo es aplicable para los casos de desaparición referidos en las solicitudes de AVGM, ya que, por la naturaleza de este tipo de violencia, una medida provisional pertinente ameritaría que Segob dictara directamente la búsqueda inmediata desde las primeras horas en que se reporte cualquier desaparición en la entidad federativa y municipios en los que se haya denunciado este contexto de violencia, especialmente cuando se trate de niñas y adolescentes.

En Jalisco, en un caso de feminicidio en el municipio Tlajomulco de Zúñiga, aun cuando los cinco hijos de la víctima presenciaron los hechos cometidos por su padre y existía el temor de que el agresor, prófugo de la justicia, pudiera regresar y dañarlos o llevárselos²¹⁴, el GT tampoco solicitó medidas provisionales para garantizar la protección de las niñas y los niños que requerían atención y protección urgentes.

Destaca por su parte el caso de Morelos, donde el GT -después de las entrevistas realizadas a familiares de las víctimas- requirió a Segob, a través de Conavim, que solicitara la implementación de medidas provisionales de seguridad y de justicia a favor de la familia de una de las víctimas. De esta manera, Conavim instó al gobernador del estado de Morelos a implementar las medidas antes descritas y dar continuidad a su adecuada ejecución.²¹⁵

2) En relación con el cumplimiento por parte de los GT de incluir en los informes las acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida, el artículo 37 del Reglamento establece que las conclusiones del GT contendrán dichas propuestas.

De la revisión de los informes de los GT en 10 entidades federativas, se observa que las propuestas no se encuentran clasificadas en acciones preventivas, de seguridad y de justicia. Esto no significa que no haya medidas que aludan a estas acciones, pero al no estar delimitadas bajo estos rubros, además de incumplir con lo dispuesto en el Reglamento de la LGAMVLV, existe el potencial riesgo de que no haya la claridad suficiente respecto de las autoridades responsables y a quienes se dirigen dichas medidas. Lo anterior puede repercutir en el diseño metodológico de los planes de trabajo para la implementación de las propuestas y posteriormente de las medidas de la AVGM.

iii. Colaboración de personas expertas independientes, de organismos locales e internacionales en materia de derechos humanos

En el análisis de esta línea de indagación se revisó como único aspecto, la colaboración de personas expertas independientes y de organismos locales e internacionales de protección de los derechos humanos en los procedimientos de AVGM.

Para analizar este punto es necesario hacer la distinción entre el Reglamento de la LGAMVLV de 2008 y el Reglamento vigente de 2013, y tomar en consideración la inclusión de académicos y académicas en los grupos de investigación conformados para llevar a cabo el estudio y análisis de los contextos de violencia.

²¹⁴ Solicitud de Alerta de Violencia de género para Jalisco p. 6. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/320988/Solicitud_AVGM_Jalisco_23.nov.16_.pdf

²¹⁵ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de Morelos. p. 15. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf

Mientras que el Reglamento de la LGAMVLV de 2008 daba la atribución al Sistema Nacional para conformar el GIM, para el estudio y análisis de la posible emisión de la AVGM, el Sistema determinó que este grupo sería conformado por la entonces Procuraduría General de la República, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación²¹⁶. En contraste, el Reglamento de 2013, dispone que el GT se conformará de manera mixta, es decir, considera la participación de representantes de instituciones gubernamentales, así como de instituciones académicas y de investigación, tanto nacionales como locales, especializadas en violencia contra las mujeres.²¹⁷

Desde la primera AVGM decretada en el país -en el Estado de México- se hace constar la participación de personas expertas en diferentes etapas de la AVGM. En la fase de investigación de la misma, participaron organizaciones expertas en derechos humanos quienes aportaron información sobre distintas problemáticas relacionadas con la violencia contra las mujeres.²¹⁸ Asimismo, el GT contó con la colaboración de un experto académico de El Colegio de México AC (Colmex) para la realización del análisis estadístico en el informe²¹⁹.

Una vez declarada la AVGM en el Estado de México, en 2015, colaboraron en el seguimiento especialistas de diversas instituciones académicas: Colmex, el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM²²⁰, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe)²²¹ y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)²²². Asimismo, para creación de la Unidad de Análisis y Contexto, colaboraron especialistas internacionales contratados por el gobierno del Estado de México.²²³

Por su parte, durante el seguimiento a la AVGM en el estado de Chiapas se realizaron diversas mesas del GIM donde participaron organismos internacionales de derechos humanos y organizaciones de sociedad civil, como la ONU-DH -principalmente para la elaboración de indicadores de seguimiento- y Amnistía Internacional.²²⁴

²¹⁶ El Acuerdo 04/24/04/2009 es el que confiere al Sistema, la integración del grupo de investigación. Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de México, p. 17. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

²¹⁷ Artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV.

²¹⁸ Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de AVGM para las mujeres en el Estado de México, p. 22. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

²¹⁹ Ibidem, p. 32.

²²⁰ En el acta de la Primera Sesión del GIM se ha constar la participación de expertos académicos como Carlos Javier Echarri Cánovas y Roberto Castro Pérez. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337677/Primera_sesi_n_GIM_seguimiento__21.08.15_.pdf

²²¹ En la Segunda Sesión del GIM, participó Ana Pamela Gutiérrez. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337678/Segunda_sesi_n_GIM_seguimiento__21.10.15_.pdf

²²² En la Cuarta Sesión del GIM, participó Nelson Arteaga Botella. Disponible: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337680/Cuarta_sesi_n_GIM_seguimiento__11.03.16_.pdf

²²³ Ex funcionarios de la Fiscalía de la Unidad Nacional de Análisis y Contexto de la Fiscalía Nacional de Colombia: Pedro E. Díaz Romero y Carlos Rodríguez Contreras. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337680/Cuarta_sesi_n_GIM_seguimiento__11.03.16_.pdf

²²⁴ Tanto la ONU-DH como Amnistía Internacional participaron en las sesiones del GIM. Se ejemplifica con el Acta de la Tercera sesión del GIM. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337120/Acta_3a_sesi_n_GIM_18_y_19_de_mayo__2017.pdf

De acuerdo con una de las organizaciones de sociedad civil peticionaria y entrevistada durante este estudio, en los seguimientos a las AVGM, las mismas organizaciones que forman parte de los GIM han hecho propuestas a las autoridades para contar con la asistencia técnica de otras organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, entre otros actores relevantes. Como ejemplo se refirió que, en el Estado de México, para el tema de desaparición y elaboración del Protocolo Alba, se invitó a organizaciones como Justicia Para Nuestras Hijas (Chihuahua) y Fundar (CDMX), así como a familiares de víctimas.

En el Reglamento de la LGAMVLV de 2013, el artículo 36 considera que

el GT podrá invitar al organismo de protección de los derechos humanos de la entidad federativa que corresponda, así como a expertos independientes que por su experiencia puedan colaborar con el estudio, análisis y conclusiones. Por acuerdo del GT se podrán invitar como observadores a organismos internacionales en materia de derechos humanos.

En el caso de Morelos se aprobó por unanimidad invitar como observador permanente de las sesiones del GT a ONU Mujeres. Asimismo, se contó con la participación de un experto independiente para la generación de datos estadísticos, derivados del subsistema automatizado de lesiones y causas de violencia²²⁵. En Guerrero²²⁶, también participaron y se entrevistaron diversas personas especialistas.

En el caso de Jalisco, la participación de la ONU-DH, en calidad de organismo internacional experto, ha sido constante, con participación durante la investigación del GT así como en el seguimiento de la AVGM.²²⁷ En el seguimiento de la declaratoria de AVGM, se han generado además mesas técnicas con participación de organizaciones expertas, como la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (Mexfam) que capacitó a personal de la Secretaría de Salud de Jalisco en el tema de Interrupción Legal del Embarazo (ILE)²²⁸.

En la segunda AVGM para el Estado de México por desaparición, durante la investigación, a propuesta de una de sus integrantes, el GT entrevistó a especialistas en temáticas vinculadas con el enfoque integral de atención psicosocial y métodos y alcances de antropología forense.²²⁹

En suma, la participación de personas expertas independientes o de organizaciones u organismos locales, nacionales e internacionales, representa una valiosa contribución. Con su especialización en diversos temas se enriquece la visión sobre las problemáticas planteadas.

²²⁵ Carlos Javier Echarri Cánova también participó en el Estado de Oaxaca. Se ilustra su participación con el siguiente documento: Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de AVGM en el Estado de Morelos, p.13,14 y 32 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf

²²⁶ Gisela Espinosa Damián, es académica COLMEX. Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de AVGM en el Estado de Guerrero, p.17.

²²⁷ Informe del Grupo de Trabajo Conformado para atender la Solicitud de AVGM en el Estado de Jalisco, p.15. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM_Jalisco_notificaci_n.pdf

²²⁸ Dictamen sobre la implementación de propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM para el Estado de Jalisco, p. 20. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416882/Dictamen_GT_Jalisco_notificaci_n.pdf

²²⁹ Las personas especialistas Yadira Yetzabel Reyna Hernández, Emmanuel Santos Narváez y Mariana Castilla Calderas. Informe del Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de AVGM por desaparición de Mujeres del Estado de México, p. 15, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf

Además, con el apoyo técnico que pueden ofrecer, se coopera y se fortalecen las acciones de atención a la AVGM.

iv. Dificultades del mecanismo de AVGM para cumplir con su naturaleza y objetivos

Para el análisis de la última línea de indagación en el criterio de factibilidad jurídica se revisaron dos aspectos: la repercusión de los vacíos legales en la efectividad de la AVGM; y si el estudio legislativo de las normas locales da respuesta a las problemáticas planteadas en la solicitud de AVGM.

1) Sobre el aspecto relativo a los vacíos legales y su repercusión en la efectividad de la AVGM, la principal laguna en el Reglamento de la LGAMVLV, se encuentra en la omisión para precisar tiempos y términos en determinados momentos del procedimiento, entre ellos:

- para que Conavim analice el informe que le remite el GT (artículo 38);
- de Conavim para notificar y remitir el informe del GT, a la persona titular del Poder Ejecutivo estatal (artículo 38);
- para que el GT elabore y entregue el dictamen sobre la implementación de las propuestas por parte de la entidad federativa, una vez que éste presentó su informe de cumplimiento (artículo 38);
- para que Conavim, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, notifique el dictamen del GT a la organización solicitante (artículo 38); y
- la ausencia de estipulación de plazos y criterios definidos para la conformación del GIM (artículo 38 Bis).

Así como, la nula reglamentación respecto del seguimiento, evaluación de las AVGM, y en su caso, el levantamiento de la declaratoria del mecanismo.

Los desafíos con relación a la ausencia de plazos precisos antes señalados han tenido como consecuencia que su determinación sea discrecional y, por lo tanto, ello ha impactado en el aplazamiento del procedimiento de declaratorias de AVGM, diluyendo el carácter de emergencia del mecanismo. Por otro lado, la ausencia de reglamentación en la fase de seguimiento y evaluación de las declaratorias de AVGM ha generado algunas divergencias entre los diferentes procedimientos, por ejemplo, con relación a la participación o no de las organizaciones de la sociedad civil como parte del GIM²³⁰; además, en algunos procedimientos los GIM han

²³⁰ El caso ilustrativo es Jalisco donde, como integrantes del GIM, participan las peticionarias y otras organizaciones de la sociedad civil. En Veracruz, en la AVGM por violencia feminicida, también participa como parte integrante del GIM una representante de la organización solicitante. En cambio, en la mayoría de los GIM analizados en este estudio, conformados con base en el Reglamento de 2013, no se consideró la participación de las OSC.

tenido sesiones periódicas²³¹, pero en otros procedimientos estos grupos no han tenido sesiones después de su instalación.

2) En cuanto a si el estudio legislativo de las normas locales da respuesta a las problemáticas planteadas en la solicitud de AVGM, hay que señalar que como parte del análisis de la problemática sobre la violencia contra las mujeres que realizan los GT, se encuentra el estudio de la legislación local para identificar normas jurídicas discriminatorias o que no responden a los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y niñas. Sin embargo, la metodología utilizada, parte de contrastar de manera amplia el derecho local relativo a los derechos de las mujeres con la Constitución y los tratados internacionales aplicables al tema, además de incluir diferentes tipos de violencia contra las mujeres. Si bien desde un abordaje general busca incluir todos los derechos de las mujeres y niñas y los diferentes tipos de violencia contra ellas, también sucede que, por ser un objetivo demasiado amplio, éste no ha permitido focalizar el análisis en las problemáticas vinculadas con la violencia feminicida.

Por su parte, según Eurososocial, el estudio de las legislaciones ha servido para promover una armonización legislativa en algunas materias (principalmente con relación al Código Civil y Código Penal); lo que no se había logrado anteriormente.²³²

Ello es un efecto positivo de la AVGM, aunque como se precisó previamente, la generalidad de los análisis normativos -y de la violencia como tal- ha obstaculizado al GT focalizar su análisis y formular conclusiones y propuestas para desarrollar estrategias orientadas a la disminución de la violencia feminicida en los contextos particulares y territorios, lo cual ha repercutido en la percepción social sobre la efectividad del mecanismo de AVGM para cumplir con su objetivo.

Apostar a una armonización legislativa en línea con los estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables, ha conducido a los GT a analizar temas estructurales tan amplios como la discriminación múltiple y todas las formas de violencia contra las mujeres. Por otra parte, ello ha colocado en segundo plano la priorización de acciones hacia las problemáticas de violencia feminicida denunciadas particularmente en las AVGM, para así promover y realizar cambios normativos específicos. Por ejemplo, las reformas pendientes para proteger y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad o desprotección por causa del feminicidio de sus madres o tutoras, o para garantizar su derecho a la reparación integral del daño, entre otras.

Adicionalmente, del análisis de los resultados de las acciones emprendidas por los estados estudiados, en cumplimiento de las conclusiones y propuestas de los GT o en relación con las medidas de las declaratorias de AVGM, las modificaciones legislativas que más se aproximan

²³¹ En el caso del Estado de México y en particular referente a la AVGM por violencia feminicida, durante el primer año, el GIM sesionaba de manera periódica; posteriormente, por casi año y medio dejó de sesionar, según información proporcionada en entrevista por una integrante de las organizaciones peticionarias, quien refiere que después de ese año y medio se celebraron las últimas tres sesiones de manera consecutiva en un corto periodo, lo cual se corrobora con la fecha de la quinta sesión realizada el 13 de julio de 2016 y la octava sesión del GIM el 22 de octubre de 2018. Cabe anotar que las actas de la sexta y séptima sesión no se encuentran en el portal web (consulta realizada en diciembre 2020). Acta de quinta Sesión de GIM, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337590/Quinta_sesi_n_del_GIM_investigaci_n__17.10.14_.pdf, Acta de octava sesión del GIM. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417831/Acta_de_la_octava_reuni_n__23.oct.18__VF.pdf

²³² Lucas, Bénédicte y Roth, Françoise (2018), México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación de funcionamiento del mecanismo, México, EUROSOCIAL, p. 39.

a la problemática de violencia feminicida se han hecho sobre el tipo penal de feminicidio, con el objetivo de fortalecer su configuración normativa y facilitar su persecución penal, como lo muestran los casos de Jalisco²³³ y Oaxaca²³⁴.

Se considera que centrarse primordialmente en los problemas de violencia contra mujeres y niñas señalados por parte de las peticionarias, permitiría que las acciones estatales concentraran su atención en el avance y resolución de dichos desafíos, para contar con elementos objetivos de transformación de los contextos de violencia denunciados y posibilitar la identificación de resultados generados por la activación de la alerta.

De otra forma, la intención de alcanzar y atender todas las formas y modalidades de violencia, las normas desiguales y discriminatorias que pudieren existir, las posibles omisiones de las obligaciones generales por parte de las autoridades de la entidad, entre otros aspectos abordados por los informes, representa el riesgo de imponer a las AVGM finalidades que no necesariamente corresponden a su naturaleza jurídica de emergencia y, que por el contrario, dificultan lograr efectivamente el impacto esperado del mecanismo. En suma, la atención integral a los diversos retos en torno a la violencia por razones de género en los diferentes contextos sociales corresponde a la implementación de políticas públicas ordinarias, no al mecanismo de AVGM.

B. Pertinencia o adecuación

El criterio de pertinencia o adecuación permitió analizar si los distintos momentos del procedimiento de AVGM son congruentes con el objetivo del mecanismo, de hacer frente a la violencia feminicida o al agravio comparado. Los momentos del procedimiento que se analizaron como líneas de indagación en esta sección, son: el abordaje de la problemática de la solicitud de AVGM, el plazo de los seis meses para el cumplimiento de la AVGM, el dictamen y declaratoria de AVGM, y el seguimiento y evaluación de la declaratoria.

i. Abordaje de la problemática referida en la solicitud de AVGM

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisaron tres aspectos relacionados con la forma en que el mecanismo de AVGM permite aproximarse al diagnóstico de la situación de violencia feminicida en un territorio determinado:

- 1) la conformación de los GT que realizan la investigación y estudio de la situación de violencia;
- 2) la metodología utilizada en los informes de los GT; y
- 3) las conclusiones, propuestas e indicadores establecidos en los informes de los GT.

²³³ Resolución de la Secretaría de Gobernación (Segob) respecto a la solicitud de AVGM para el Estado de Jalisco, 20 de noviembre de 2018, p. 8. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417980/Resoluci_n_Jalisco_Notificaci_n.pdf

²³⁴ Informe del Grupo de Trabajo Conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Oaxaca p. 79. Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-oaxaca>

1) Para analizar la conformación de los GT que se integran para realizar el estudio e investigación de la situación de violencia ante una solicitud de AVGM, es importante distinguir entre los procedimientos de AVGM sustanciados con base en el reglamento de la LGAMVLV de 2008 y aquellos tramitados con el Reglamento vigente.

Asimismo, cabe señalar que con anterioridad un acuerdo de 2009 del SNPASEVCM indicaba que el GIM se conformaba por las siguientes autoridades federales: la entonces Procuraduría General de la República, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación²³⁵. En dicho acuerdo no se exponen las razones por las cuales esas instituciones fueron consideradas idóneas para llevar a cabo las investigaciones sobre situaciones de violencia feminicida, considerando la complejidad de los distintos contextos y realidades locales.

Por otro lado, de acuerdo con el Reglamento de la LGAMVLV de 2013, el GT tiene actualmente una conformación mixta, es decir, cuatro integrantes de instituciones públicas: Conavim, Inmujeres, la CNDH y el mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate; dos personas representantes de una institución académica o de investigación especializada en violencia contra las mujeres ubicada en el territorio donde se señala la violencia feminicida o agravio comparado; y dos personas representantes de una institución académica o de investigación de carácter nacional especializada en violencia contra las mujeres.²³⁶

Sobre esta nueva conformación, se aprecia que el perfil de las personas integrantes es más adecuado y especializado en la materia. Es decir, por un lado, las instituciones públicas tienen mayor relación con las problemáticas de la violencia contra las mujeres y niñas, y con el enfoque de derechos humanos y, por otro lado, la inclusión de personas académicas con experiencia en violencia contra las mujeres supone mayor conocimiento y sensibilidad frente a las problemáticas de violencia feminicida. Además, considerar a personas académicas locales contribuye a que el abordaje cuente con una perspectiva territorial focalizada.

No obstante lo anterior, se ha advertido que en la conformación del GT pueden darse conflictos de interés en dos supuestos: el primero por parte de los mecanismos locales para el adelanto de las mujeres y que pertenecen al gobierno (ya que son objeto de investigación y al mismo tiempo participan en la realización de la misma), y el segundo, por parte de los procedimientos en los que la CNDH ha sido solicitante, como en el caso de Puebla, donde también participó en la investigación realizada por el GT²³⁷.

²³⁵ El Acuerdo 04/24/04/2009 es el que confiere al Sistema la integración del grupo de investigación. Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de México, p. 17, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

²³⁶ Reglamento de la LGAMVLV, artículo 36.

²³⁷ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Puebla, p.5. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452551/38__Informe_GT_Solicitud_AVGM_Puebla_16-07-18.pdf

Con relación a la idoneidad de los perfiles de quienes conforman los GT, tanto las convocatorias nacionales como las locales contienen requisitos similares y preestablecidos²³⁸. Si bien algunos criterios pueden constituir un punto de referencia, las bases y requisitos preestablecidos podrían no garantizar que las personas académicas cuenten con la experiencia y conocimientos específicos en las problemáticas de violencia feminicida, con relación al contexto particular del territorio referido en la solicitud de AVGM. Por ello se considera que tanto las convocatorias nacionales como las locales deberían establecer perfiles *ad hoc* a las problemáticas denunciadas en la solicitud de AVGM, con base en un análisis preliminar que identifique si la problemática es sobre feminicidio, impunidad, trata de personas, desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, entre otros.

En la práctica, lo anterior ha resultado en que, aunque, en la mayoría de los procedimientos de AVGM, las personas académicas cuentan con conocimientos en temas de género, en otras ocasiones carecen o tienen limitada experiencia específica en temas vinculados a la violencia feminicida expresada en las solicitudes de AVGM o sobre la que sucede en los territorios específicos.

Por ejemplo, en la solicitud de AVGM de una de las entidades analizadas, las personas académicas que conformaron el GT contaban con conocimientos y experiencia en temas de género. Sin embargo, de acuerdo con información proporcionada por autoridades de la entidad, no contaban necesariamente con experiencia en el tema específico de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres²³⁹:

las personas que estaban en el GT no tenían experiencia en desaparición, sabían de violencia de género, pero no tenían experiencia en desaparición, entonces, no tomaron en cuenta ningún punto clave para el tema de desaparición.”²⁴⁰

Por su parte, en el estado de Guerrero, que se caracteriza por la presencia de población indígena y afrodescendiente, el estudio del GT ameritaba una perspectiva inter y multicultural;

²³⁸ Como ejemplos pueden revisarse los requisitos de la Convocatoria pública nacional para conformar el GT al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que deberá estudiar y analizar la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en el estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167978/1__Convocatoria_Nacional_Jalisco.pdf y el ejemplo de Convocatoria pública nacional para conformar el GT al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Puebla: pública nacional para conformar el GT al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452366/4.1__Convocatoria_GT_AVGM_Puebla_Nacional_23-03-2016.pdf; así como la Convocatoria pública para el estado de Puebla para conformar el grupo de trabajo al que se refiere el Artículo 36 del Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452368/4.2__Convocatoria_GT_AVGM_Puebla_Local_23-03-2016.pdf

²³⁹ Las líneas de investigación de los trabajos académicos de las personas seleccionadas para el GT eran: violaciones a derechos humanos en crímenes sexuales, feminicidio, violaciones a derechos humanos, psicoanálisis, vulnerabilidad, educación y sustentabilidad, violencia, poder y conflicto con perspectiva de género en poblaciones vulnerables. Disponible en: Resultados de las Convocatorias nacional y estatal publicados el 27 de agosto para conformar el Grupo de Trabajo para el estado del que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/356498/Resultados_de_las_convocatorias_nacional_y_estatal_del_Estado_de_M_xico.pdf

²⁴⁰ Entrevista con autoridad de una de las diez entidades federativas objeto de estudio, realizada en fecha 17 de junio de 2020.

sin embargo, el informe que emitió el GT no profundizó en dicho enfoque, lo que pudo haber respondido a los perfiles de quienes integraron el GT²⁴¹.

En contraste, en Oaxaca todas las personas académicas contaron con un perfil que demostraba su experiencia en temas de violencia contra las mujeres y algunas de ellas, además, eran especialistas con enfoque inter y multicultural. En consecuencia, en esta entidad, al igual que en Chiapas²⁴², se reflejó esta perspectiva en el contenido del informe y las propuestas realizadas.²⁴³

2) Sobre la metodología para el estudio y análisis utilizada en los informes de AVGM, el Reglamento de la LGAMVLV faculta a los GT para solicitar a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación relacionadas con los hechos denunciados, así como para solicitar la colaboración de las personas físicas o morales que sean necesarias para profundizar en la problemática, realizar visitas *in situ*, y, en los casos de agravio comparado, realizar estudios legislativos.²⁴⁴

Aunado a esta base normativa, durante el procedimiento de AVGM para el Estado de México, como primera AVGM, se estableció una metodología para la elaboración del informe del GT que ha sido retomada por los diferentes GT en otras entidades federativas donde se ha solicitado una AVGM.

El informe elaborado por el grupo de investigación debe contener: (i) el contexto de violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la alerta de violencia de género; (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 justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en

²⁴¹ Las líneas de investigación en las que se han especializado las académicas integrantes del GT son: derechos humanos, historia contemporánea, derechos sexuales y reproductivos, feminicidio y participación política de las mujeres, participación social, violencia de género y medios de comunicación. Disponible en: Resultados de las Convocatorias Públicas para conformar el Grupo de Trabajo para el estado de Guerrero al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111107/Resultados_de_las_Convocatorias_AVGM_GUERRERO_cambio.pdf

²⁴² El conocimiento del enfoque inter y multicultural quedó plasmado en el Informe de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chiapas. A modo de ejemplo, la primera conclusión del GT señala: “el grupo considera que cualquier estrategia de sensibilización y restructuración de roles dirigida a prevenir la violencia en este contexto debe realizarse desde la cosmovisión indígena y partir de un diálogo con las autoridades tradicionales de los pueblos” (p. 90). No solo hace mención a las comunidades indígenas sino, considera elementos que las particularizan, por ejemplo la cosmovisión de las comunidades así como a sus autoridades. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166562/Informe_AVGM_Chiapas_17-11-16.pdf

²⁴³ En el informe del GT, en la quinta conclusión, se señala “También, es indispensable que, sobre la base del respeto a la identidad cultural, al origen étnico y a la lengua de las niñas y mujeres víctimas de violencia se fortalezca y certifique a los traductores e intérpretes en las lenguas de las comunidades” (p. 73). Se consideran las particularidades de los pueblos indígenas considerando la identidad cultural –que tiene características específicas acorde a la comunidad que se trate-, origen étnico –son múltiples pueblos indígenas los existentes en la entidad- así como la lengua indígena –que determina el acceso de niñas y mujeres a las instituciones-. Con base en estos elementos, se debe de fortalecer y certificar a los traductores e intérpretes. Las líneas de investigación en las que se han especializado las académicas integrantes del GT son: discriminaciones, igualdad, género, justicia con perspectiva de género, acceso a la justicia y atención a la violencia, representaciones de las mujeres, corporalidad, espacios y usos políticos de la danza y la fiesta, juventudes, derechos humanos, mujeres en reclusión, pluralismo jurídico, violencia contra las mujeres, cultura para la paz y violencia feminicida, violencia intrafamiliar, explotación sexual-comercial infantil e índices municipales de desarrollo humano en Oaxaca.

²⁴⁴ Reglamento de la LGAMVLV, artículo 36 Bis.

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 investigación orienta los diferentes mecanismos de investigación para identificar y delimitar el posible contexto de violencia que viven las mujeres en la entidad federativa.²⁴⁵

Del análisis de la metodología de los informes de los GT, se observa que se aborda el contexto general de la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de la información solicitada al estado, las visitas *in situ* y de revisar diversas fuentes de información²⁴⁶. De acuerdo con los lineamientos de los GT el contexto debe considerar los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres²⁴⁷, lo que explica la amplitud de su abordaje en los informes analizados.

Asimismo, los GT analizan el cumplimiento del estado en cuanto a sus obligaciones generales de respetar, garantizar, proteger y promover los derechos humanos de las mujeres, así como la obligación de armonizar el derecho local con la Constitución y con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, debido a que así lo estipula la metodología que el mismo GT aprueba en su primera sesión de trabajo.

Como lo señaló Eurosocietal²⁴⁸, si bien el estudio normativo que realizan los GT ha servido para promover una armonización legislativa estatal, éste procede únicamente en caso de que hubiera indicios en la solicitud de problemas de orden normativo, sin embargo dicho estudio excede el objetivo del mecanismo de AVGM debido a que su finalidad no es la armonización legislativa, sino hacer frente a la violencia feminicida de manera urgente.

De esta forma, la metodología para la elaboración de los informes de los GT, al abordar una amplia variedad de problemáticas relacionadas con la violencia contra las mujeres, no permite que se profundice en los aspectos específicos de violencia feminicida.

No obstante, algunos informes de los GT pudieron documentar aspectos relevantes relacionados con la violencia feminicida a través de entrevistas con organizaciones de la sociedad civil y víctimas directas e indirectas, así como de las visitas *in situ*. Ejemplo de ello es el Estado de México donde desde su primer informe de AVGM se reconoció la problemática de desaparición de niñas y mujeres a través de las entrevistas que se realizaron con familiares de víctimas.²⁴⁹ Otro ejemplo, es el informe del GT para el estado de Sinaloa donde el informe reconoce el contexto del narcotráfico y su impacto en la violencia contra las mujeres.²⁵⁰

²⁴⁵ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la AVGM contra las mujeres en el Estado de México, pp.4-7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

²⁴⁶ Las fuentes que el Grupo de Trabajo revisa son el banco nacional de datos e información, Encuestas nacionales sobre dinámica de las relaciones del hogar, subsistema automatizado de lesiones, entre otras.

²⁴⁷ Lineamientos del Grupo de Trabajo para el estudio y análisis de la solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Puebla, lineamiento 24, p. 14. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452535/26.1_Lineamientos_GT_AVGM_Puebla_15-11-17.pdf

²⁴⁸ Lucas B. y Roth F. México. Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo, junio de 2018, p. 39.

²⁴⁹ Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la AVGM en el Estado de México, pp. 22, 75 y 88. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

²⁵⁰ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM del estado de Sinaloa, pp. 33-34 y 83. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106338/Informe_AVGM_de_Sinaloa.pdf

Entonces, centrarse en la violencia feminicida identificada en cada territorio, posibilitaría que las autoridades locales optimizaran los recursos y estrategias en metas específicas para mejorar el combate a dichas problemáticas en particular. De otra forma, incluir todos los tipos y modalidades de violencia, disposiciones normativas desiguales o discriminatorias en la entidad o relativas a inobservancia de las obligaciones generales por parte de las autoridades, entre otros elementos generales abordados por los informes, es exigir que el mecanismo de AVGM cumpla con objetivos para los cuales no está diseñado.

3) Además de la metodología, el contexto de la violencia contra las mujeres y el análisis de la información, el artículo 37 del Reglamento de la LGAMVLV dispone que los informes de los GT deben contener conclusiones que incluyan propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida o, en su caso, el agravio comparado.

De los lineamientos del GT para el estudio y análisis de la declaratoria de AVGM se desprende que las conclusiones tienen como base la identificación, por parte del GT, de las violaciones concretas cometidas en contra de los derechos humanos de las mujeres en la entidad federativa que se trate. Además, establece que el GT debe analizar las causas y consecuencias de dichas violaciones.²⁵¹

En este sentido, los lineamientos llevan al GT a analizar una amplia gama de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, lo que se plasma de la misma manera en las conclusiones y propuestas. Esto se refleja en los informes de los GT en los que se analizan todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, en cuyo ejercicio se hace un estudio legislativo para identificar disposiciones normativas locales que contravienen a la Constitución y los tratados internacionales en temas de igualdad y no discriminación y se hace un análisis amplio de la violencia contra las mujeres a partir de las obligaciones generales del Estado.

Por consiguiente, se tiene como resultado que el GT llega a conclusiones y propuestas generales que buscan resolver causas más estructurales que requieren establecer políticas públicas, ordinarias e integrales dirigidas a la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres y niñas. Es decir, los informes de los GT y, por ende, sus conclusiones y propuestas, no se focalizan en las necesidades particulares para hacer frente a la violencia feminicida de conformidad con la naturaleza de la AVGM. Lo anterior se puede apreciar en las siguientes propuestas contenidas en algunos informes de los GT.

En el caso de Veracruz, en la novena conclusión del informe, se propone:

Conminar a todas las instancias y dependencias de la administración pública estatal obligadas por ley a suministrar la información en tiempo y forma al IVM [Instituto Veracruzano de las Mujeres], a efecto de contar con un panorama situacional y actualizado de la violencia contra las mujeres para el diseño y fortalecimiento de políticas públicas en la materia.²⁵²

²⁵¹ Existen los lineamientos del grupo de trabajo para el estudio y análisis de la solicitud de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los estados, ejemplos que ilustran lo anterior, son los casos de Puebla y Estado de México, disponibles en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452535/26.1_Lineamientos_GT_AVGM_Puebla_15-11-17.pdf; y en cuanto a la solicitud de AVGM por desaparición para el Estado de México: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/488473/Lineamientos_GT_29_octubre_2018.pdf

²⁵² Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la solicitud de AVGM en el estado de Veracruz, p.97. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81657/Informe-Veracruz.reducido.pdf>

Por su parte, en el informe del estado de Guerrero, en la séptima conclusión el GT propone:

Generar vínculos interinstitucionales entre las Secretaría General de Gobierno, la SMG [Secretaría de la Mujer de Guerrero] y la Dirección de Comunicación Social, con el objetivo de que la SMG asesore y dé visto bueno para que todas las campañas cuenten con perspectiva de género, de derechos humanos, diferencial e intercultural²⁵³.

Asimismo, en las propuestas, los GT establecen una serie de indicadores para medir el cumplimiento de las mismas. Sobre la formulación de los indicadores se coincide con lo expresado por Eurosocial, respecto de las áreas de oportunidad en la materia, ya que en la mayoría de los informes analizados se presenta una confusión entre tipos de indicadores y medios de verificación, como por ejemplo en el caso de los indicadores de gestión que no permiten evaluar un resultado.²⁵⁴

A continuación, un ejemplo:

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

Indicadores: [...] iv) las cartas descriptivas, lista del personal elegible y listas de asistencia²⁵⁵.

Estos desafíos dentro de los informes de los GT han implicado para los estados un obstáculo metodológico que ha impactado negativamente en los programas de trabajo de las entidades federativas y en los dictámenes de evaluación de las AVGM, dadas las deficiencias en el rigor técnico.

²⁵³ Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la solicitud de AVGM en el estado de Guerrero, p. 94. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

²⁵⁴ Lucas B. y Roth F. México. Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo, junio de 2018, p. 42. “Existe una confusión entre lo que se quiere medir (el objetivo del indicador; por ejemplo: la resolución de casos de feminicidio), cómo se mide (el indicador en sí, con sus desagregaciones; por ejemplo: el número de casos investigados, el número de casos con sentencia contra el autor) y dónde se encuentra el dato que responde al indicador (fuente de verificación; por ejemplo: los archivos de la Fiscalía). También existe una confusión entre los indicadores de proceso (por ejemplo, la elaboración de un protocolo de investigación del delito de feminicidio) y de resultado (por ejemplo, la custodia de las pruebas necesarias a la calificación de feminicidio). En ese sentido, los indicadores propuestos son de naturaleza distinta”.

²⁵⁵ Informe del Grupo de Trabajo para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en Guerrero, p. 88. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

ii. Plazo de seis meses para el cumplimiento de las propuestas del GT

1) Esta línea de indagación busca conocer si el plazo de los seis meses es razonable para que las autoridades locales cumplan con las propuestas de los informes de los GT para hacer frente a la violencia feminicida.

De acuerdo con el artículo 38 del Reglamento de la LGAMVLV, Segob, a través de Conavim, solicita al titular del ejecutivo local que en un plazo de seis meses posteriores a la aceptación del informe del GT remita la información necesaria sobre las acciones realizadas para la implementación de las propuestas del informe.

Del análisis de los informes en atención a las solicitudes de AVGM, elaborados por los GT, se identifica similitud en las conclusiones y propuestas sugeridas a los distintos estados, a pesar de los contextos diferenciados que existen entre ellos. En ese sentido, la CNDH y Eurosocia han señalado que algunas de las propuestas tienen un carácter estructural y, por tanto, son difíciles de cumplir en el plazo establecido.

La CNDH ha clasificado el tipo de propuestas de los GT en los siguientes ejes de acción: 1) para diagnosticar; 2) para prevenir; 3) relativos al ámbito legislativo; 4) sobre la dimensión penal del problema, 5) relativos a la institucionalización y fortalecimiento de la atención a víctimas de violencia, 6) de infraestructura, 7) de fortalecimiento de instituciones; 8) para la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005 sobre violencia familiar, sexual y contra las mujeres, criterios para la prevención y atención; 9) sobre el presupuesto; 10) para la atención a poblaciones específicas; 11) para la protección de las víctimas; 12) otras.²⁵⁶

Como puede observarse, la mayoría de propuestas que han planteado los GT en sus informes han respondido a condiciones que las políticas públicas ordinarias de los estados y municipios deberían contemplar y atender en materia de derechos de las mujeres y niñas, o bien tienen relación con oportunidades de fortalecimiento de su agenda pública y plan de gobierno al respecto. Es decir, del análisis de las AVGM en este estudio puede inferirse que en varios de los estados en los que se ha declarado la AVGM, es preciso fortalecer las políticas públicas necesarias para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las niñas y mujeres.

Por lo anterior, el mecanismo de AVGM ha tenido que fungir como instrumento detonante de visibilidad para las problemáticas de violencia contra las mujeres y niñas y así propiciar que las autoridades refuercen su compromiso en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos de las mujeres.

Por último, un inconveniente en la temporalidad, se relaciona con los casos en los que el informe del GT es emitido al principio o a la mitad de un ejercicio fiscal, lo que constituye una limitante para los estados, particularmente al implicar poner en marcha acciones que no fueron previstas en sus planes operativos y presupuestos anuales.²⁵⁷

²⁵⁶ Diagnóstico de la CNDH como integrante de los grupos de trabajo, que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, pp. 57 y 58.

²⁵⁷ Lucas, Bénédicte y Roth, Françoise. México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de Evaluación del funcionamiento del Mecanismo, op. cit. p. 33.

iii. Dictamen y declaratoria de la AVGM

El análisis de esta línea de indagación abarcó aspectos relacionados con la determinación de la declaratoria de AVGM:

- 1) los criterios considerados por los GT en sus dictámenes con el fin de evaluar la implementación de las propuestas, por parte de las entidades federativas y
- 2) si las medidas de prevención, seguridad y justicia establecidas por Segob en las declaratorias de AVGM se dirigen a las problemáticas de violencia feminicida denunciadas.

1) Transcurridos los seis meses para la implementación de las propuestas del informe del GT, la entidad federativa en cuestión remite un informe de cumplimiento que es evaluado por el GT, quien a su vez emite un dictamen que es enviado a Segob para que, a través de Conavim se determine la emisión de la declaratoria de AVGM.²⁵⁸

De la revisión normativa se desprende que ni la LGAMVLV ni su Reglamento contemplan disposiciones que proporcionen al GT criterios objetivos para realizar su dictamen. Tampoco se cuenta con lineamientos metodológicos orientativos y disponibles que guíen a los GT en el cumplimiento de esta obligación.

Así mismo, del análisis de los dictámenes de los GT se observa que comparten una estructura semejante. Por una parte, éstos organizan el dictamen de acuerdo al número de conclusiones contenidas en el informe inicial y presentan las propuestas, así como la información reportada por la entidad federativa respecto de su implementación, organizándolas por indicador. Además de la presentación, el GT realiza un análisis sobre la información presentada por las autoridades y emite una valoración sobre el cumplimiento.

Para realizar dicha valoración, no obstante, los GT han utilizado categorías que no son homogéneas y en algunas ocasiones han sido de carácter subjetivo, pues no explicitan en ningún apartado metodológico los parámetros bajo los cuales se distinguen unas de otras. Las categorías que se han usado son, por ejemplo: “cumplida”, “parcialmente implementada”, “parcialmente cumplida”, “en proceso de implementación”, “en proceso de cumplimiento”, “no cumplida” y “en fase de cumplimiento”.

Estas categorías no responden a una metodología sólida en materia de evaluación de políticas públicas, estadística y enfoque de derechos humanos que establezca criterios de medición claros y precisos. Algunas categorías existentes pueden causar confusión, por ejemplo, no se determinan los criterios para distinguir entre: “parcialmente cumplida”, “en proceso de implementación” o “en fase de cumplimiento”.

Finalmente, de acuerdo con el último párrafo del artículo 38 del reglamento de la LGAMVLV, el GT debe de considerar si se implementaron o no las propuestas contenidas en las conclusiones del informe; en la mayoría de los dictámenes se llega a una conclusión general.

2) El artículo 23 de la LGAMVLV y el artículo 38 Bis fracción I del Reglamento de la LGAMVLV establecen que la declaratoria de AVGM debe contener las acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida.

²⁵⁸ Reglamento de la LGAMVLV, artículo 38.

Como ha sido analizado, la metodología y contenidos de los informes de los GT han resultado en conclusiones y propuestas generales, que no siempre se concentran en los contextos de violencia feminicida de los territorios determinados en las AVGM. Del análisis de las declaratorias también se aprecia que las medidas de prevención, seguridad y justicia emitidas por Segob no siempre responden al objetivo del mecanismo de la AVGM.

Algunos ejemplos dan cuenta que muchas de las medidas establecidas por Segob retoman la lógica de las propuestas de los GT, al establecer, por ejemplo, acciones generales que deberían ejecutar en coordinación los gobiernos municipal, estatal y federal y enmarcadas en la política ordinaria de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En el caso específico de la declaratoria de AVGM (DAVGM) de Nuevo León, entre las medidas de prevención se encuentra el “crear Unidades de Género que de manera coordinada operen en todas las instituciones del gobierno [...] para promover de manera transversal, entre otras cosas, la igualdad entre hombres y mujeres, así como el quehacer público con perspectiva de género”²⁵⁹. Esta medida, que busca transversalizar la perspectiva de género en las instituciones del estado con base en la Ley²⁶⁰ y el programa estatal para la igualdad de hombres y mujeres del estado²⁶¹, no es adecuada para ser incluida en una declaratoria de AVGM, cuyo objetivo es responder de carácter urgente a la gravedad de la violencia feminicida.

De manera similar, en la primera DAVGM para el Estado de México, Segob estableció como medida de prevención el “elaborar un programa de cultura institucional para la igualdad, así como una guía de ejecución para las y los servidores públicos del gobierno del Estado de México”²⁶².

Otro ejemplo es Puebla donde, entre las medidas de prevención se incluyó el “consolidar el funcionamiento del Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, definir las bases de coordinación para integrar a las autoridades municipales a dicho sistema y difundir los alcances y avances realizados en la materia”.²⁶³

Mientras que en el caso de Sinaloa, entre las medidas de prevención se estableció la creación de un “diagnóstico estatal sobre todos los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres de acuerdo con la LGAMVLV, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región, con la finalidad de generar acciones específicas de prevención de violencia contra las mujeres en el estado [...] en coordinación con Conavim.”²⁶⁴ Como ya ha sido señalado, una acción de alcance general orientada a conocer todos los tipos y modalidades de violencia en el estado supera el objeto de atención concreto, que es la violencia feminicida.

²⁵⁹ Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres del estado de Nuevo León, p.2. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166575/Declaratoria_de_AVGM_Nuevo_Le_n.pdf

²⁶⁰ Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del estado de Nuevo León, artículo 13, fracción V.

²⁶¹ Objetivo 4 “Fortalecer la incorporación e institucionalización de la perspectiva de género en la planificación del desarrollo estatal”, del Programa estatal para la igualdad de hombres y mujeres del estado de Nuevo León, p. 61, Disponible en: https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/programa_igualdad.pdf

²⁶² Declaratoria de procedencia respecto a la solicitud de AVGM para el Estado de México, 31 de julio de 2015, p. 3, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf

²⁶³ Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a las solicitudes de AVGM contra las mujeres en el estado de Puebla, p.8. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452568/49_Declaratoria_de_AVGM_8-04-19.pdf

²⁶⁴ Declaratoria AVGM para el estado de Sinaloa, p.3, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/206840/Declaratoria_AVGM_Sinaloa.pdf

En síntesis, tal y como se ha implementado el mecanismo de AVGM, éste ha contribuido a que las autoridades principalmente estatales y municipales emprendan acciones para cumplir con sus obligaciones legales, y se genere la política pública necesaria para responder a la violencia feminicida, aunque no sea el objetivo del mismo.

iv. Seguimiento y evaluación de la AVGM

Para el desarrollo de esta línea de indagación se analizaron tres aspectos:

- 1) los programas estratégicos desarrollados por las entidades federativas para la implementación de las medidas de la DAVGM;
- 2) el papel de los GIM durante el seguimiento y monitoreo de las AVGM en las entidades federativas; y
- 3) si la metodología utilizada en los dictámenes del GIM permite la evaluación de los resultados e impacto de las AVGM.

1) Con relación a los programas estratégicos desarrollados por las entidades federativas para la implementación de las medidas de la DAVGM, por citar un ejemplo, de acuerdo con los lineamientos constitutivos y operativos del GIM para el estado de Jalisco, el gobierno del estado debe integrar un programa detallado de trabajo y de coordinación interinstitucional con el que hará frente a la DAVGM y que deberá contener los siguientes aspectos: la calendarización de las acciones a corto, mediano y largo plazo; la designación clara de las personas responsables de ejecutar las mismas; la definición de líneas base y metas para la facilitación de los trabajos de monitoreo y evaluación de avances por parte del GIM; y, de ser el caso, el presupuesto asignado a cada una de ellas.

De las entidades analizadas e información disponible, se desconoce si los estados de Nuevo León, Morelos y Oaxaca cuentan con un programa estratégico de trabajo. Los estados de Puebla²⁶⁵ y Sinaloa²⁶⁶ tienen programas que consisten en un conjunto de acciones y autoridades responsables de ejecutarlas.

En los casos del Estado de México²⁶⁷ y Veracruz²⁶⁸ sus programas señalan las acciones y la temporalidad para su ejecución, las autoridades responsables, sin embargo, en el rubro de indicadores, el Estado de México define tipos de indicadores sin desarrollarlos; mientras que Veracruz tiene indicadores que más bien, refieren evidencias o medios de verificación.

²⁶⁵ Plan de Acción. Declaratoria de AVGM para el estado de Puebla. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>

²⁶⁶ Programa “Por un mejor Sinaloa. Todas unidas”. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Programa-Integral-AVGM-Sinaloa.pdf>

²⁶⁷ Programa anual de trabajo para la atención de las medidas establecidas en la Alerta de Violencia de Género en el Estado de México por feminicidio, vía Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y Programa de trabajo para el cumplimiento de las medidas establecidas en la declaratoria de AVGM por desaparición para el Estado de México. <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/01/Programa-para-dar-cumplimiento-AVGM-10-ENERO-V.-17.45.pdf>

²⁶⁸ Programa de trabajo para dar cumplimiento a la declaratoria de AVGM en Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/1-Programa-de-trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>

Por su parte, los estados de Chiapas²⁶⁹ y Jalisco²⁷⁰ se aproximan a un programa con indicadores. Aunque en el caso de Jalisco, los indicadores fueron diseñados con posterioridad a la elaboración del programa.²⁷¹

Finalmente, conviene resaltar la importancia de que los estados con AVGM cumplan con la elaboración de un programa estratégico que establezca de manera sistemática las metas y objetivos a alcanzar, que fije las acciones y criterios de medición para el seguimiento y la evaluación del programa. Para ello es indispensable contar con indicadores de proceso, de resultado y de impacto y se recomienda que sean elaborados por personas especialistas. Asimismo, es indispensable que Conavim, como coordinadora de los GIM, brinde asesoría especializada a las entidades federativas para que éstas se encuentren en mejores posibilidades de elaborar dichos programas.

Además, para que su implementación sea adecuada, los programas de trabajo deben ser consensuados con las personas involucradas en su ejecución. También deben definirse acciones de acuerdo con las atribuciones de cada institución.

2) Respecto del papel del GIM²⁷² durante el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las declaratorias de AVGM en las entidades federativas que fueron objeto de este estudio, se observó que varía de manera sustancial, según la información encontrada en el portal de Conavim. De acuerdo con los lineamientos de los GIM, sus sesiones ordinarias deben celebrarse cada tres meses y ser convocadas por la instancia coordinadora, es decir, Conavim.²⁷³ Un primer aspecto que destaca es la variedad y disparidad de sesiones celebradas en cada estado. Por ejemplo, en relación con las primeras alertas declaradas existe un contraste significativo, pues mientras que en Chiapas se habían celebrado 11 sesiones del GIM²⁷⁴, en Morelos se habían realizado únicamente cuatro²⁷⁵, a pesar de que la declaratoria de Morelos antecede a la de Chiapas.

En Nuevo León se documentan tres sesiones del GIM pese a ser una declaratoria emitida desde noviembre de 2016, mientras que en Puebla se han celebrado el mismo número de sesiones del GIM, pero la declaratoria es de 2019. En Sinaloa y Guerrero se han registrado dos sesiones del GIM y sus declaratorias son de 2017; en Oaxaca se ha registrado una sesión y la AVGM fue declarada en 2018.

²⁶⁹ Programa de trabajo del estado de Chiapas para la implementación de las medidas de AVGM. Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200

²⁷⁰ Plan estratégico para el seguimiento del AVGM del estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/plan-estrategico-para-el-seguimiento-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>

²⁷¹ Indicadores de la alerta de género contra las mujeres del estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/indicadores-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>

²⁷² Se recuerda que el artículo 23 de la LGAMVLV establece la creación de un GIM para dar seguimiento a la AVGM. Por su parte, el artículo 38 bis de su Reglamento señala que, una vez declarada la AVGM, los GT que realizan la investigación se deben constituir en los GIM. Corresponde a Segob, a través de Conavim, dar seguimiento a los trabajos del GIM.

²⁷³ De los lineamientos constitutivos y operativos de los GIM que dan seguimiento a las declaratorias de AVGM que se encuentran en el portal de la CONAVIM, esto se establece en el lineamiento No. 5. Sesiones. Disponibles en: <https://www.gob.mx/CONAVIM>

²⁷⁴ Declaratoria de AVGM para el estado de Chiapas, 18 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-chiapas>

²⁷⁵ Declaratoria de AVGM para el estado de Morelos, 10 de agosto de 2015, disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-morelos>

Por otro lado, en el caso de la primera declaratoria de AVGM para el Estado de México, si bien se registran en el portal de Conavim ocho sesiones de seguimiento, sólo durante los dos primeros años tuvieron cierta periodicidad²⁷⁶. Posteriormente, entre 2016 y 2018 no hubo convocatorias para las sesiones del GIM y de 2018 al momento de este estudio no se han registrado más reuniones.

Para analizar el papel de los GIM respecto de su objetivo de dar seguimiento a la implementación de las acciones de la DAVGM es preciso remitirse a los lineamientos constitutivos y operativos disponibles, los cuales establecen que para lograrlo el GIM debe determinar y diseñar directrices para la implementación de las acciones que llevará a cabo el estado en cumplimiento de la AVGM, así como monitorear el estatus de su ejecución a través de asesorías técnicas y retroalimentación periódica.

De la revisión de las actas de sesiones de los GIM objeto de estudio se advierte que éstos constituyen un espacio para el seguimiento de las AVGM; no obstante, la ausencia de continuidad en la celebración de las sesiones y la no existencia de directrices y asesoría técnica para que el estado implemente las acciones, tiene como resultado que, en algunas ocasiones, el GIM no proporcione la asistencia técnica y retroalimentación necesaria para las entidades federativas.

Lo anterior se ilustra con los casos de Oaxaca y Guerrero, donde al haber sesionado sólo en una y dos ocasiones respectivamente, no se ha dado seguimiento a las acciones ni a los acuerdos tomados en las mismas. Además, de la revisión de las actas se observa la ausencia de asesoría técnica por parte del grupo.

En contraste, en el Estado de México y en Jalisco se aprecia una participación más activa de los GIM. En el primer caso, se identifica que desde las primeras sesiones se toman acuerdos sobre aspectos sustantivos de las medidas y que las instancias federales que conforman el GIM facilitan insumos para implementar acciones en coordinación con la entidad federativa²⁷⁷. Asimismo, se observa continuidad para la concreción de los acuerdos que impulsan el cumplimiento de las medidas de la declaratoria de AVGM²⁷⁸ y se ofrece asesoría técnica desde las organizaciones de la sociedad civil integrantes del GIM.

Por su parte, en Jalisco las personas integrantes del GIM realizan de manera sistemática observaciones a los avances reportados por las autoridades del estado. Además, en su segunda sesión se integró un comité técnico especializado para la elaboración de los indicadores de evaluación.²⁷⁹

²⁷⁶ Las sesiones se realizaban entre 2 y 4 meses de intervalo.

²⁷⁷ Entre los acuerdos del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México tomados durante la primera sesión, la Subsecretaría de Prevención y Atención Ciudadana se compromete a proporcionar información relativa a los polígonos prioritarios, en cuatro municipios donde dicha instancia trabajaba y a coadyuvar para georeferenciar los índices de violencia identificados en el Estado de México. Primera sesión del GIM encargada del seguimiento a la AVGM en el Estado de México, 31 de agosto de 2015, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337677/Primera_sesi_n_GIM_seguimiento__21.08.15_.pdf

²⁷⁸ Un ejemplo se muestra con los acuerdos relacionados con las gestiones realizadas por la Conavim y el gobierno del estado para allegarse de la asistencia técnica de un consultor para el diseño y creación de la Unidad de Análisis y Contexto. Segunda Sesión del GIM del 21 de octubre de 2015, Séptimo acuerdo; Tercera Sesión del GIM del 9 de diciembre de 2015, Cuarto acuerdo y Cuarta Sesión del GIM de 11 de marzo de 2016, Primer acuerdo. Disponibles en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-mexico>

²⁷⁹ Segunda sesión ordinaria del GIM en el estado de Jalisco, del 15 de octubre de 2019, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532193/2__S.O._GIM_Jalisco_15.10.2019.pdf

En suma, el seguimiento y monitoreo efectivo a las DAVGM constituye un aspecto fundamental para que los estados puedan contar con parámetros determinados que les permitan orientar sus acciones de manera más eficaz y eficiente. Además, contar con una metodología adecuada de monitoreo y de evaluación permite la medición continua de la ejecución de las acciones del estado, generalmente, sobre la base de indicadores. Finalmente, al formar parte integrante del proceso evaluativo, el monitoreo y el seguimiento tienen gran impacto en la última etapa del procedimiento de AVGM.

3) La evaluación constituye la última fase del procedimiento de AVGM que permite analizar resultados obtenidos por parte de las autoridades, con base en la implementación de acciones y medidas vinculadas al cumplimiento de la DAVGM.

Como ya se señaló con anterioridad, ni la LGAMVLV ni su Reglamento regulan el proceso de evaluación que debe realizarse en las AVGM, por tanto son los lineamientos constitutivos y operativos del GIM, que señalan que corresponde a éste la evaluación de las medidas y propuestas, a partir de indicadores de resultados e impacto²⁸⁰. Como resultado, ante la indefinición de un programa estratégico con una metodología de indicadores, la evaluación es susceptible de algunos retos, entre ellos que se torne en un ejercicio subjetivo.

En la práctica, la evaluación se ha realizado a través de la elaboración de dictámenes aprobados por los GIM. Existen algunos contrastes significativos entre las entidades federativas analizadas. Según el portal de Conavim, el Estado de México, Veracruz, Jalisco y Puebla no cuentan con ningún dictamen. Mientras que Morelos²⁸¹ cuenta con tres; Nuevo León²⁸² con dos; y Chiapas²⁸³, Sinaloa²⁸⁴ y Guerrero²⁸⁵ con uno.

Se ha identificado que los dictámenes siguen la misma estructura analítica. En un primer momento describen las medidas y propuestas de prevención, seguridad y justicia; enseguida exponen las acciones que reporta el estado en cuestión para implementar las propuestas y medidas, seguido de la valoración del GIM sobre las acciones realizadas y utilizando categorías tales como: “en proceso de implementación”, “en proceso de cumplimiento”, “parcialmente cumplida”, “cumplida”, “no cumplida”.

Como se observa, hasta ahora, la forma en que el GIM realiza la evaluación tiene la oportunidad de reforzarse con una metodología basada en indicadores con enfoque de derechos humanos.

²⁸⁰ Ortegón Quiñones, Edgar (2008). Guía sobre el diseño y gestión de la política pública. Santiago de Chile, CEPAL. pp. 247-248.

²⁸¹ Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM de Morelos, disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-morelos>

²⁸² Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM de Nuevo León, <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-nuevo-leon>

²⁸³ Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM de Chiapas, Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-chiapas>

²⁸⁴ Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM de Sinaloa, disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-sinaloa>

²⁸⁵ Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM de Guerrero, <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-guerrero>

C. Participación activa de organizaciones de la sociedad civil (OSC)

Para el abordaje de este criterio se partió de tres líneas de indagación: marco legal para la participación de las OSC en la AVGM, nivel de participación en el procedimiento y en el seguimiento de la misma.

i. Marco legal para la participación de las OSC en la AVGM

Para desarrollar el análisis de esta línea de indagación se revisó si la participación de las OSC está prevista por el marco legal vigente.

La LGAMVLV establece en su artículo 24 que:

La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres, se emitirá cuando: “[...] III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.”²⁸⁶ (resaltado propio)

Efectivamente ha sido en la etapa de solicitud de la AVGM donde las OSC han tenido un mayor margen de intervención. Hasta agosto de 2020, de las 21 AVGM que habían sido declaradas, cuatro de ellas, habían sido solicitadas por organismos nacionales o locales de derechos humanos, en Colima, San Luis Potosí, Puebla y Oaxaca y el resto por organizaciones de la sociedad civil.

En las declaratorias de AVGM para el Estado de México (por feminicidio), Nuevo León y Chiapas, la inclusión de las OSC se vio favorecida pues el Reglamento de 2008 de la LGAMVLV mencionaba que, en caso de que se resolviera procedente iniciar una investigación, correspondía al SNPASEVCM establecer quiénes integrarían el GIM para el estudio y análisis de la posible emisión de la AVGM.²⁸⁷ Abriendo la oportunidad para que las organizaciones peticionarias formarán parte del GIM y pudieran dar seguimiento a la AVGM en las posteriores etapas.

Además, como se mencionó en secciones anteriores²⁸⁸, ante la negativa de investigar la violencia feminicida denunciada por varias OSC peticionarias en algunas solicitudes de alerta, éstas promovieron juicios de amparo. Las resoluciones de los mismos reafirmaron la facultad de las OSC del ejercicio del derecho de audiencia y a que sea declarada una AVGM. En el caso de Nuevo León, la resolución del Tribunal Colegiado Auxiliar determinó que el SNPASEVCM se encontraba obligado a:

Garantizar el derecho de audiencia, en forma previa de la aquí quejosa, pues en términos de la legislación aplicable, ésta se encuentra facultada para ejercer el derecho a que sea emitida una declaratoria de alerta de género; en tanto el legislador le confirió la potestad de salvaguardar el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia, a través del ejercicio de una solicitud en la que se haga del conocimiento al Estado

²⁸⁶ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo. 24.

²⁸⁷ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5031375&fecha=11/03/2008

²⁸⁸ Véase el apartado III. Antecedentes de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) de este documento.

Mexicano, la existencia de delitos en un territorio determinado en contra de las mujeres, cuya vigilancia es demandada por la sociedad.²⁸⁹

Como resultado, en Nuevo León se invitó a Arthemisas por la Equidad, A.C., organización solicitante de la AVGM, a formar parte del GIM²⁹⁰ y su participación quedó establecida en el Reglamento de operación del GIM, con derecho a voz y a voto. También se invitó al Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF)²⁹¹ a colaborar como invitado del GIM.²⁹²

Mientras que en el Estado de México, la participación de las OSC peticionarias de la AVGM en el GIM se formalizó a través de sus lineamientos de operación, donde se contempla la inclusión de una persona representante de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y de dos personas representantes del OCNF, ambas con voz y voto.²⁹³ Asimismo, se estableció la participación de otras OSC a través de una representante de Amnistía Internacional y una persona representante de Equis: Justicia para las Mujeres.

De la misma manera, en la AVGM de Chiapas la participación de las OSC quedó acreditada en los lineamientos constitutivos y operativos del GIM, que señalan que en su conformación puede participar una persona representante del Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, AC, una persona del OCNF, que tiene representación nacional, y una persona representante del Grupo de Mujeres de San Cristóbal Las Casas, AC²⁹⁴. Asimismo, incluye a otras organizaciones locales con el objetivo de monitorear la implementación de las medidas decretadas, con derecho a voz.²⁹⁵

Con la reforma de 2013 al Reglamento de la LGAMVLV, el artículo 38 bis definió la integración del GT.²⁹⁶ No obstante, en su aplicación e interpretación, dicho artículo ha limitado que algunas organizaciones peticionarias o interesadas en integrarse al GIM puedan dar seguimiento a la Declaratoria de AVGM.²⁹⁷

En el caso de la AVGM para Veracruz, en la primera sesión se designó a la representante de Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres, AC como

²⁸⁹ Tribunal Colegiado Auxiliar. Versión pública que no presenta número de expediente.

²⁹⁰ Mediante Oficio No. CNPEVM/111/2017 del 30 de enero de 2017.

²⁹¹ Ídem

²⁹² Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, en el estado de Nuevo León, p. 6, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/335985/Primer_Dictamen_NL.pdf

²⁹³ Lineamientos constitutivos y operativos del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario que dará seguimiento a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de México.

²⁹⁴ Lineamientos constitutivos y operativos del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario que dará seguimiento a la declaratoria de alerta de violencia de género en el estado de Chiapas.

²⁹⁵ Acta de la segunda sesión del GIM. 21 abril 2017, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337119/Acta_2a_sesi_n_GIM_21-04-17.pdf

²⁹⁶ Integración del GT: Un/a representante del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim), de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), dos representantes de una institución académica o de investigación nacional, dos representantes de una institución académica o de investigación ubicada en la entidad donde se señale la violencia feminicida, una representante del Mecanismo para el Adelanto de la Mujer (MAM) de la entidad de la que se trate.

²⁹⁷ Oficio CNPEM/DGAAJPDHAV/800/2019 de fecha 30 de septiembre de 2019.

integrante del GIM.²⁹⁸ En el caso de Guerrero, si bien hubo OSC que participaron en la instalación y en la segunda sesión del GIM,²⁹⁹ posteriormente no fueron convocadas.³⁰⁰ En el caso de Oaxaca, donde la peticionaria fue la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, no se había permitido la participación de la sociedad civil en el proceso de implementación de las medidas decretadas, a pesar de que diversas organizaciones locales y nacionales solicitaron acompañar este proceso.³⁰¹ En el caso de Morelos, la organización peticionaria solicitó participar como observadora en la investigación del GT. Sin embargo, la petición fue negada en la segunda sesión de trabajo, bajo el argumento de que no podía ser parte del mismo, a fin de respetar el debido proceso y la autonomía del grupo.³⁰²

En Jalisco, la solicitud de las organizaciones de participar en el GIM recibió diversas respuestas contradictorias. Por un lado, Conavim respondió vía oficio que “en atención a las organizaciones solicitantes de la declaratoria, el Gobierno de Jalisco y Conavim consideran importante contar con la presencia de las organizaciones como observadoras”; por el otro, el Gobierno estatal convocó a las organizaciones a participar con voz y voto en las sesiones del GIM. Por lo que en la primera sesión se formalizó que quienes integran el GIM son: dos peticionarias, dos organizaciones o colectivos del estado de Jalisco acompañantes de la AVGM, y una persona de la ONU-DH con voz pero sin voto.³⁰³

Por el contrario, en Puebla, donde la DAVGM tiene acumuladas varias solicitudes de diferentes organismos³⁰⁴, entre ellos la CNDH, el GIM no incorporó a ninguna OSC peticionaria al seguimiento de la DAVGM, pero sí a la CNDH, al ser una de las instituciones que forma parte de los GIM.³⁰⁵

Lo anterior deja ver la importancia que el Reglamento de la LGAMVLV establezca criterios objetivos y claros que promuevan y faciliten la participación de las víctimas, personas

²⁹⁸ Lineamientos constitutivos y operativos del GIM para dar seguimiento a la declaratoria de AVGM en Veracruz. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/526988/Lineamientos_GIM_VF_Veracruz_2_Marzo_2017.pdf

²⁹⁹ Acta de la segunda sesión del GIM encargado de dar seguimiento a la declaratoria de AVGM en el estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/336851/Acta_2a_sesion_del_GIM_de_Guerrero_25-04-18.pdf

³⁰⁰ En conferencia de prensa, la organización peticionaria de la AVGM denunció que las organizaciones de sociedad civil no fueron convocadas a las reuniones subsecuentes y externa su preocupación por el informe de la Conavim sobre el cumplimiento de la AVGM, desconociendo su participación. “Urgen a SEGOB a declarar la Alerta de Violencia de Género en Guerrero” del 28 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/ocnfeminicidio.mexico/videos/3286116901612512>

³⁰¹ Oficio dirigido a la titular de la Secretaría de la Mujer, por parte de Fundación Mexicana para la Planificación familiar, A.C., 9 de noviembre de 2018.

³⁰² Acta de la segunda sesión del Grupo de Trabajo para el estudio y análisis de la situación que guarda el territorio del estado de Morelos sobre el que se señala que existen violaciones a los derechos humanos de las mujeres. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/320997/2da_acta_de_sesion_GT_10.07.14_.pdf

³⁰³ Conavim. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470028/Acta_1_SO_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf

³⁰⁴ En Puebla, el Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C. y Todos para Todos A.C. presentaron solicitudes de AVGM, mismas que fueron acumuladas y negadas, por lo que las peticionarias se ampararon en 2017. Posteriormente, las organizaciones Protección Popular Nacional A.C., Sumando por Guerrero A.C., Academia, Litigio Estratégico y Derechos Humanos A.C.; así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de los Derechos Humanos del estado de Puebla solicitaron la AVGM, las cuales también fueron acumuladas.

³⁰⁵ Lineamientos del GIM que dará seguimiento a la declaratoria de AVGM para el estado de Puebla. p. 4. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/463799/53.1_Lineamientos_GIM_Puebla_22-05-19.pdf

expertas, organizaciones peticionarias u organizaciones expertas en la materia, en línea con lo señalado en la recomendación 24 e) del Comité CEDAW emitida al Estado mexicano en 2018, que se “vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia”.³⁰⁶

ii. Nivel de la participación de las OSC en el procedimiento de AVGM

Aquí se exploró en qué consiste la participación de las organizaciones solicitantes de la AVGM y de otras organizaciones, además de cómo son tomadas en cuenta y qué tipo de información aportan en distintos momentos del procedimiento de AVGM.

De acuerdo con la información documentada, se ha podido constatar que las OSC han intervenido de diferentes maneras en el proceso de AVGM, entre ellas, en:

- las entrevistas durante el proceso de investigación del GT;
- los aportes en la información que recaba el GT;
- las solicitudes para participar activamente en el seguimiento de las recomendaciones en el informe del GT; y
- la asistencia técnica y propuestas de personas expertas de OSC (en mesas técnicas, entre otros espacios).

No obstante, de este análisis se desprende que ha habido algunos desafíos para garantizar que las OSC puedan dar seguimiento a la AVGM, por lo que se incluye un aspecto más a ser fortalecido en materia de participación de la sociedad civil: el establecimiento de mecanismos para garantizar el seguimiento de la AVGM por parte de OSC.

• *Participación de las OSC en entrevistas durante el proceso de investigación del GT*

En Morelos, durante la investigación del GT en julio de 2014, varias organizaciones participaron aportando información sobre el contexto de violencia contra las mujeres en el estado, entre ellas: la Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos, el Comité contra el Femicidio en Morelos, el Observatorio de la Violencia de Género en Morelos, la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, Investigación, Desarrollo, Educación y Acciones Sustentables, AC (IDEAS, AC), el Colectivo Pactos Violeta e INSPIRA AC.³⁰⁷

En Nuevo León, durante la investigación del GT en mayo de 2015, seis organizaciones aportaron información sobre el contexto de la violencia, entre ellas la peticionaria Arthemisas por la Equidad, AC, Viccali, AC, Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, AC, Centro de Investigación Familiar, AC, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León AC y Alternativas Pacíficas, AC.³⁰⁸

³⁰⁶ ONU Mujeres. México ante la CEDAW. p. 10. Disponible en: <https://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/MEXICO-ANTE-LA-CEDAW-2018-web.pdf>

³⁰⁷ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Morelos, p. 13. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf

³⁰⁸ Informe del GT Nuevo León. p. 22. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166574/Informe_AVGM_Nuevo_Le_n.pdf

En el caso de Veracruz, en octubre de 2015, el GT entrevistó a la organización solicitante, así como a diversas OSC, entre ellas: la Red Unidos por los Derechos Humanos, Colectivo Feminista Cihuatlahtolli, Salud y Género AC, Colectivo Akelarre AC, Agrupación de Derechos Humanos Xochitépetl, Buscamos a Nuestras Hijas, AC, Xochiquetzal, Centro de Estudios Sociales y Familiares en Búsqueda María Herrera, Colectivo Feminista de Xalapa, Asesoría y Servicios Rurales AC, Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres AC, Kalli Luz Marina, AC y Colectivo por la Paz. De la misma forma, el GIM entrevistó a especialistas en violencia contra las mujeres y a siete familiares de cuatro víctimas.³⁰⁹

En el proceso de la AVGM de Chiapas, durante las visitas *in situ*, los miembros del GIM se entrevistaron con las organizaciones responsables de la “Campaña contra la Violencia hacia las Mujeres y el Feminicidio en Chiapas” el 21 de noviembre de 2014³¹⁰, así como con diversas víctimas, quienes aportaron información respecto de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el estado. La campaña estuvo integrada por el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, AC, Grupo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas – COLEM, AC, Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, AC, Centro de Investigación y Acción de la Mujer Latinoamericana, AC (CIAM), Semilla del Sur, SC, Formación y Capacitación, AC (FOCA), Red de Mujeres Chiapanecas contra la violencia hacia las mujeres, y Skolta’el Yu’un Jlumaltic, AC (SYJAC).

En Sinaloa, durante la investigación que el GT llevó a cabo en 2016 para la realización de su informe, se entrevistó con la OSC peticionaria, el Colectivo de Mujeres Activas de Sinaloa, AC, además de otras entrevistas con las siguientes organizaciones: la Comisión de Defensa de Derechos Humanos de Sinaloa (CDDHD), la Federación Mexicana de Universitarias (FEMU), Voces Unidas por la Vida y el Instituto de Salud Integral de Sinaloa, AC (ISIS).³¹¹

En Guerrero, en julio de 2016, se entrevistó a diversas OSC: la Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres, AC (solicitante), el Grupo Ciudadano Anáhuac, AC, Equipos Feministas, AC, Mujeres de Éxito y Liderazgo, AC, el Grupo Plural por la Igualdad de Género, AC, el Consejo Directivo de Zihuatepec, AC, Mujeres de Tlapa, AC, y el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan; en este caso no entrevistaron a víctimas.³¹² Asimismo, la integrante de la organización peticionaria señaló en una entrevista realizada durante este estudio, que la organización sí tuvo participación en las reuniones del GT y que se realizaron entrevistas a varias organizaciones que trabajan el tema de violencia feminicida.³¹³

En Oaxaca, en julio de 2017, fueron entrevistadas: la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (solicitante), y OSC como Grupo de Mujeres 8 de Marzo AC, Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos AC, Casa de Gestión Juana Cata Romero AC,

³⁰⁹ Informe del GT para atender la solicitud de AVGM en Veracruz. p.21. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/53138/Inf_AVGM_Veracruz.pdf

³¹⁰ Informe del GT para atender la solicitud de AVGM en Chiapas. p.23. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166562/Informe_AVGM_Chiapas_17-11-16.pdf

³¹¹ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato del estado de Sinaloa, p.19. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106338/Informe_AVGM_de_Sinaloa.pdf

³¹² Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Guerrero. p. 17. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

³¹³ Entrevista a integrante de organización peticionaria de AVGM, realizada el 24 de junio de 2020.

Consortio para el Diálogo Parlamentario y Equidad Oaxaca AC. De lo indagado en el informe del GT, no existe constancia de que se haya entrevistado a alguna mujer víctima directa o indirecta de violencia.³¹⁴

En Jalisco, en diciembre de 2016, con el fin de integrar su informe, el GT entrevistó a integrantes de CLADEM AC, Educación y Bienestar, OCNF; Colectivo Latinoamericano Emma Acolma, Unión Diversa de Jalisco AC; Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos, Vuelo de Colibríes; Amnistía Internacional México; así como a víctimas de violencia contra las mujeres.³¹⁵

Para la AVGM de Puebla, en 2017, a solicitud de la organización peticionaria Academia, Litigio Estratégico e Incidencia en Derechos Humanos, AC, fueron entrevistadas por el GT diversas OSC, entre ellas, las organizaciones solicitantes, así como especialistas en el tema de violencia contra las mujeres: Protección Popular Nacional AC, Centro de Asesoría y Desarrollo Entre Mujeres (CADEM) AC, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Justicia Ciudadana AC, una perita en Antropología Social con perspectiva de género y catedrática en Tlaxcala, una académica de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), Centro de Estudios de Género de la Facultad de Filosofía y Letras de la BUAP, Centro de Análisis, Formación e Iniciativa Social AC, entre otras así como víctimas y sus familiares.³¹⁶

En cuanto a la AVGM del Estado de México por desaparición, en 2018, el GT entrevistó a las organizaciones solicitantes IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos AC y al Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia AC, así como a 15 familiares de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de desaparición.³¹⁷ Las organizaciones fueron consideradas por el gobierno del estado para la elaboración del plan de acción y³¹⁸ además, de acuerdo con los lineamientos y la metodología aprobados en su sesión de instalación, el GT realizó una reunión con las OSC peticionarias de la declaratoria de AVGM por desaparición de mujeres el 6 de septiembre de 2018, cuyo objetivo fue el análisis de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.³¹⁹

En el procedimiento de la AVGM del Estado de México por feminicidio, el 22 de noviembre de 2014, el grupo de investigación entrevistó a familiares de mujeres víctimas de desaparición y feminicidio para recibir los testimonios sobre sus casos.³²⁰ También se entrevistaron OSC, entre las que se encuentran: la Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer Elisa Martínez,

³¹⁴ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Oaxaca, p. 6. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

³¹⁵ Informe del GT conformado para atender la solicitud AVGM/09/2016 de AVGM en el estado de Jalisco. pp. 15-16. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM_Jalisco_notificaci_n.pdf

³¹⁶ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Puebla. p. 7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452551/38_Informe_GT_Solicitud_AVGM_Puebla_16-07-18.pdf

³¹⁷ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM por desaparición en el Estado de México, p. 15. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf

³¹⁸ Entrevista a autoridad de una de las diez entidades federativas que participaron en este estudio, realizada en junio de 2020.

³¹⁹ Minuta. reunión con solicitantes de la declaratoria de AVGM para el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387747/Segunda_reuni_n_con_peticionarias.pdf

³²⁰ Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México, p.18. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

AC, Iniciativas Humanas y Sociales AC, Vivir sin Violencia y con Equidad AC, el Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo SC, el Observatorio Género, Violencias y Derechos Humanos Coalición Regional Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe AC.

- *Aportes en la información recabada por los GT*

En el caso de Morelos, en su tercera sesión, el GT acordó solicitar información respecto de la solicitud de AVGM al OCNF. En respuesta a esta petición, el OCNF entregó un informe escrito.³²¹ En el proceso de Nuevo León, Arthemisas por la Equidad, AC entregó, durante la investigación de la solicitud, un documento adicional relativo a la violencia y el contexto del feminicidio en el estado.³²²

En el caso de la Declaratoria de AVGM del Estado de México por desaparición, las organizaciones peticionarias aportaron un informe sobre la problemática de las desapariciones de mujeres y niñas en el estado, que fue enviado como anexo a la solicitud. Este informe fue presentado por las peticionarias en una reunión del GT³²³. Mientras que en la alerta por feminicidio en el mismo estado, antes de ser declarada, el OCNF envió a Conavim un documento con información ampliada sobre el contexto de la violencia feminicida³²⁴, incluyendo la desaparición de niñas y mujeres, detectada en los 11 municipios comprendidos en el territorio de la AVGM, y que fue registrada durante el transcurso de una campaña denominada “Ni un feminicidio más en el Estado de México, declaratoria de Alerta de Género Ya”, realizada en 2014.³²⁵

En el caso de Jalisco, las organizaciones peticionarias enviaron un documento sobre el contexto de la violencia feminicida para que fuera considerado en el dictamen de evaluación de las recomendaciones.³²⁶

- *Solicitudes para participar activamente en el seguimiento a las recomendaciones del informe del GT*

De la información analizada, se identifica que son pocos los casos en los que las organizaciones peticionarias solicitaron acompañar el cumplimiento de las recomendaciones del GT dentro del plazo de los seis meses, que de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la LGAMVLV se otorgan al estado para implementar las propuestas del informe del GT.

³²¹ Informe del GT conformado para atender la AVGM en el estado de Morelos, p. 13. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf

³²² Informe del GT conformado para atender la AVGM en el estado de Nuevo León. p. 22. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Nuevo_Leon

³²³ Minuta. Reunión con las peticionarias de la solicitud de AVGM del Estado de México, 4 de septiembre de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387744/Reuni_n_con_peticionarias.pdf

³²⁴ Informe del GIM conformado para atender la AVGM en el Estado de México. p. 24, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

³²⁵ Zamora M. Anaiz. En el Estado de México “hay cosas más graves que atender” que los feminicidios: gobierno mexiquense. Revista Proceso. 23 mayo 2014. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/372987/en-el-edomex-hay-cosas-mas-graves-que-atender-que-los-feminicidios-gobierno-mexiquense>

³²⁶ Información contexto de violencia feminicida en Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/412547/Situacio_n_del_feminicidio_jalisco161018.pdf

En el caso de la AVGM de Veracruz, la peticionaria participó en la implementación de las recomendaciones a través del Mecanismo de seguimiento de las recomendaciones del informe del GT; además, se contó con el apoyo de otras dos OSC señaladas como solidarias en la solicitud de la alerta.³²⁷

En el caso de Jalisco, las OSC peticionarias solicitaron formar parte del seguimiento a la implementación de las recomendaciones del GT, para lo cual se conformaron mesas técnicas en 2017, lo que quedó asentado en el informe estatal de avances de acciones³²⁸. En este caso es importante mencionar que se dio una ampliación de tres meses al gobierno estatal para el cumplimiento de las recomendaciones, lo que dio oportunidad para que las organizaciones participaran en mesas de trabajo sobre el protocolo de feminicidio realizadas a principios de 2018, en donde se incorporaron: la ONU-DH, el OCNF, Amnistía Internacional, Cladem, Católicas por el Derecho a Decidir, AC, Justicia, Derechos Humanos y Género AC.³²⁹

En el estado de Veracruz, en el proceso de la AVGM por agravio comparado, se constituyó una mesa de acompañamiento técnico para la implementación de las recomendaciones y propuestas formuladas en el informe del GT, integrada por las organizaciones civiles Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres; el OCNF, Movimiento Amplio de Mujeres, Frente Veracruzano por la Vida y los Derechos de las Mujeres, Centro Las Libres de Información en Salud Sexual Región Centro.³³⁰ Dichas mesas, realizadas en junio, julio y septiembre de 2017, tuvieron como finalidad la elaboración de una iniciativa de reforma al Código Penal sobre la interrupción del embarazo, la revisión de un programa de interrupción legal del embarazo, entre otros.

- *Asistencia técnica y propuestas de personas expertas de OSC (en mesas técnicas, entre otros espacios)*

En el caso de Jalisco, en una entrevista realizada a una de las peticionarias en el marco de este estudio, se refirió que las organizaciones han trabajado en las mesas de seguimiento de la implementación de las medidas conjuntamente con el gobierno estatal y que además han asesorado en la elaboración del Plan de Trabajo. Asimismo, se informó que se llevaron a cabo reuniones para la construcción de indicadores de resultados con personas expertas y autoridades involucradas en el cumplimiento de las medidas de la AVGM, como el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, la Secretaría de Salud y la Fiscalía del estado, entre otros.³³¹

En Nuevo León, Arthemisas por la Equidad, AC y el OCNF facilitaron el taller sobre los Criterios de la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el caso Mariana Lima

³²⁷ Informe Estatal de cumplimiento del Gobierno del estado de Veracruz, del 4 de agosto de 2016. p. 7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325301/Informe_estatal_Veracruz.pdf

³²⁸ Informe estatal de avances p. 7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417924/Informe_de_avances_AVGM.pdf

³²⁹ Gobierno del Estado de Jalisco. Informe de cumplimiento de los Indicadores de AVGM. p. 19 y 27. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417924/Informe_de_avances_AVGM.pdf

³³⁰ Acta de primera mesa de acompañamiento técnico, 20 de julio de 2017. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/349267/b._1a_mesa_de_acompa_amiento_20-06-17.pdf

³³¹ Entrevista realizada en el marco de este estudio, el 29 de julio de 2020.

Buendía con el objetivo de abonar a la elaboración del Protocolo de investigación para casos de feminicidio.³³²

En el caso de la DAVGM en el Estado de México por feminicidio, las organizaciones peticionarias participaron en la elaboración de los contenidos de la campaña “No dejemos que las arranquen de nuestra vida” que tenía como finalidad socializar la problemática de los feminicidios y desapariciones en el estado. Se sugirieron personas expertas para capacitar a agrupaciones municipales mixtas especializadas en seguridad pública y de células municipales de reacción inmediata y en el diseño de la Unidad de Análisis de Contexto para la Investigación de Feminicidios y la selección del personal.³³³

Para el caso de Sinaloa, el gobierno estatal, reconociendo la experiencia y conocimientos de las OSC, realizó un amplio proceso de consulta con el movimiento de mujeres, representadas en diversos grupos de la sociedad civil, en especial con el Colectivo de Mujeres Activas de Sinaloa, AC y el gobierno del Estado elaboró la propuesta de “Programa integral Sinaloa AVGM, por un mejor Sinaloa, todas unidas”, en el que se perfilan los principales objetivos, estrategias y líneas de acción que deben desarrollarse en materia de seguridad, prevención, justicia y reparación establecidas en dicha declaratoria.³³⁴

iii. Participación de la sociedad civil en el seguimiento a la AVGM

A pesar de no contar con un marco legal que especifique o permita la participación de las OSC en los diversos momentos de la AVGM, ello no ha impedido que éstas soliciten participar en el seguimiento y acompañamiento de las alertas, desde que inicia el proceso de la investigación hasta la declaratoria misma. Ejemplo de lo anterior, es que algunas organizaciones han solicitado de manera formal integrarse al GIM.

Por otro lado, dado que la metodología de investigación para el análisis de la solicitud plantea visitas *in situ* y entrevistas, éstas han sido una oportunidad para que las organizaciones propongan entrevistas a OSC expertas en la materia o que conocen la problemática en el territorio, así como a familiares de víctimas para puedan aportar con sus testimonios.

Pese a los ejemplos ilustrativos señalados en el apartado que antecede, persiste una limitada participación de la sociedad civil, lo que ha desencadenado acciones como la elaboración de informes sombra que dan cuenta de la evaluación que hace la sociedad civil sobre las acciones que el estado reporta, tal y como ocurrió en el Estado de México, en Morelos y en Chiapas.

En el caso del Estado de México, en mayo de 2017, el OCNF elaboró el “Balance del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio sobre las medidas de seguridad, justicia y prevención establecidas en la declaratoria de Alerta de Violencia de Género para el Estado de México” con el objetivo de dar continuidad a la implementación e institucionalización de las medidas

³³² Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de AVGM para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, en el estado de Nuevo León. p. 20. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/335985/Primer_Dictamen_NL.pdf

³³³ Prórroga para la etapa de selección de la Unidad de Análisis y Contexto. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128265/Prorroga_para_la_etapa_de_pre_selecci_n_de_la_Unidad_de_An_lisis_y_Contexto.pdf

³³⁴ Gobierno del Estado de Sinaloa. Respuesta a solicitud de información elaborada por la Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno. Culiacán, Sin. 16 junio 2020.

de justicia, seguridad y prevención, así como de fortalecer la política pública y criminal diseñada a partir de la DAVGM en el estado. Dicho documento fue enviado a los candidatos a la gubernatura del Estado de México, debido a que la situación de la violencia feminicida no disminuía y requería de la continuidad a las políticas públicas establecidas y una evaluación para conocer los avances y retos, aún en contextos de transición de gobierno.³³⁵

En el caso de la AVGM para Chiapas, las OSC peticionarias, si bien participaron en las mesas de seguimiento de la declaratoria, manifestaron su inconformidad al no ver incorporadas las observaciones hechas en el informe del GT, por lo que cuestionaron la metodología de evaluación de las acciones del gobierno y, por otra parte, cuestionaron el hecho que en las visitas *in situ* de 2018, no se acordaron los medios de verificación para la evaluación de las acciones realizadas.³³⁶ Ante esta situación, las organizaciones presentaron un informe sobre el cumplimiento de las medidas, denominado “Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para las Mujeres de Chiapas. Evaluación de las peticionarias”³³⁷.

Adicionalmente, el 8 de marzo de 2019, las organizaciones peticionarias de la AVGM e integrantes de la “Campaña popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas”, expusieron el resultado del análisis que realizaron sobre el informe final del GIM, en atención a la implementación de la declaratoria de AVGM entre enero de 2017 y agosto de 2018. Entre los hallazgos más importantes mencionaron que no se llevaron a cabo las medidas de seguridad. Un ejemplo de ello es que las autoridades sólo realizaron capacitaciones masivas sin tener de fondo un cambio en la cultura de género. En cuanto a las medidas de justicia, “no se identificaron los patrones para prevenir los feminicidios, ni se creó la Unidad de Análisis y Contexto”.³³⁸

En el caso de la declaratoria de AVGM de Morelos, la organización peticionaria ha elaborado cuatro informes sombra para dar cuenta de la violencia feminicida y evaluar la implementación de las medidas, los cuales han sido presentados a nivel nacional y estatal. En dichos informes, se documentó dificultad en el cumplimiento y seguimiento de las medidas de la DAVGM, frente a un aumento de la violencia feminicida, pues de agosto de 2015 al 31 de junio de 2019, se cometieron 351 asesinatos de mujeres.³³⁹

El primero de los informes sombra fue elaborado en 2017, dos años después del cumplimiento “Alerta de Violencia de Género en Morelos”³⁴⁰. El segundo se tituló: “Informe a dos años y

³³⁵ OCNF. Balance del OCNF sobre la implementación de la declaratoria de Alerta de violencia de Género en el Estado de México. Mayo 2017. Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=8658>

³³⁶ Acta de la 9 sesión del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM para el estado de Chiapas. Op cit. p. 2.

³³⁷ Campaña popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 07 de marzo de 2019. Disponible en: https://contrafeminicidiodchiapas.files.wordpress.com/2019/03/190307_pronunciamiento_avg.pdf

³³⁸ Campaña popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas. Archivo de la etiqueta AVGM. Evaluación de la campaña popular sobre la DAVGM para Chiapas. <https://contrafeminicidiodchiapas.wordpress.com/tag/avgm/>

³³⁹ Centro Nacional de Comunicación Social. Disponible en: <http://cencos.com.mx/wp-content/uploads/2019/09/Boleti%CC%81n-de-prensa-a-4-an%CC%83os-de-la-AVG-en-Morelos-1-1.pdf>

³⁴⁰ Comisión Independiente de los Derechos Humanos de Morelos. Invitación a conferencia de prensa AVGM. Disponible en: <https://cidhmorelos.wordpress.com/2017/05/08/invitacion-a-conferencia-de-prensa-avg/>

medio de su declaratoria”.³⁴¹ Un año después, se presentó el informe “Alerta de Violencia de Género en Morelos. Informe a tres años de su declaratoria”, en el que se analizó el cumplimiento de las medidas implementadas.³⁴² Por último, en 2019 se elaboró el informe “Alerta de Violencia de Género en Morelos. Informe a cuatro años de su declaratoria”.³⁴³

En el caso del Estado de México, en 2019 las organizaciones peticionarias presentaron públicamente el dictamen ciudadano a tres años de la declaratoria de la AVGM, ante la inexistencia de una evaluación por parte de las autoridades que informara sobre obstáculos, aciertos, resultados y áreas de oportunidad. Según este dictamen ciudadano, uno de los hallazgos respecto de las medidas de seguridad fue que las autoridades iniciaron acciones que después no tuvieron continuidad, como el modelo de rescate de espacios públicos. Sobre las medidas de prevención se encontró que eran de naturaleza aislada y no derivadas de una estrategia definida. Por último, en las medidas de justicia se identificaron lagunas normativas así como falta de georreferenciación de la violencia feminicida.³⁴⁴

En el estado de Sinaloa, en enero de 2020, “la promotora de la Alerta de Género en Sinaloa, Teresa Guerra Ochoa, criticó que, en la entidad, los presidentes municipales de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato, no muestr[en] interés en la protección de mujeres. Advirtió que aunque el número de feminicidios bajó en 2019, con relación al año anterior, el delito de la violencia intrafamiliar creció de forma acelerada, sin que se observen programas específicos para inhibir el delito”.³⁴⁵

Por su parte, en Oaxaca las organizaciones civiles llevaron a cabo acciones para visibilizar la problemática de los feminicidios, al considerar que las medidas no han revertido la incidencia de la violencia feminicida: de los 126 casos de feminicidios, 60% ocurren en los municipios con declaratoria.³⁴⁶

En Jalisco, las organizaciones integrantes del GIM ³⁴⁷ han tenido un papel activo, generando acciones de presión social orientadas a que se respeten y garanticen los acuerdos que se establecen en el grupo. De la misma forma, ante omisiones en el cumplimiento de los acuerdos del GIM de establecer indicadores de evaluación, las organizaciones emitieron un comunicado público en el que manifestaron su extrañamiento y preocupación por el incumplimiento de los acuerdos tomados por el GIM.³⁴⁸

³⁴¹ Décima sesión del GIM encargado del seguimiento de la AVGM en el estado de Chiapas. Acta de sesión, 29 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435569/10a_SO_GIM_29_11_2018.pdf

³⁴² Disponible en: Alerta de Violencia de Género en Morelos. A dos años y medio de su declaratoria. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334987/INFORME._A_2_y_medio_a_os_de_la_AVGM._CIDHM_2018.pdf

³⁴³ Comunicado de prensa: informe a 4 años de la AVGM en Morelos, 5 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://cencos.com.mx/2019/09/comunicado-de-prensa-informe-a-4-anos-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-en-morelos/>

³⁴⁴ Alerta de Violencia de Género. Dictamen Ciudadano. p 13. Disponible en: <https://www.observatoriofemicidiomexico.org/copia-de-informe-al-comite-de-dh-de>

³⁴⁵ El Universal, Piden evaluar eficacia de alertas de género en Sinaloa. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/piden-evaluar-eficacia-de-alertas-de-genero-en-sinaloa>

³⁴⁶ A pesar de la Alerta de Género, Oaxaca registró 126 feminicidios en un año. Disponible en: <https://desinformemonos.org/a-pegar-de-la-alerta-de-genero-oaxaca-registro-126-femicidios-en-un-ano/>

³⁴⁷ Lineamientos constitutivos y operativos del GIM. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470029/Lineamientos_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf

³⁴⁸ La Jornada. Crítica OCNF omisión y negligencia de Conavim en alerta para Jalisco. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2020/02/03/denuncia-ocnf-omision-y-negligencia-de-CONAVIM-el-alerta-para-jalisco-9056.html>

- *Mecanismos para garantizar el seguimiento de la AVGM por parte de las OSC*

El GIM es el mecanismo para dar seguimiento a las medidas de la declaratoria, pero la participación de las OSC en dicha fase del proceso depende de la aprobación de quienes integran esta instancia.

En el caso del Estado de México, además del GIM se instalaron mesas técnicas en las que participaron las OSC peticionarias y otras organizaciones en calidad de expertas en diferentes temáticas,³⁴⁹ algunos ejemplos de estas mesas realizadas en 2016, son:

- *Mesa: revisión de expedientes y carpetas de investigación en el marco de las medidas de justicia.*
- *Mesa: búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, en el marco de las medidas de prevención.*
- *Mesa: recuperación de espacios públicos, en el marco de las medidas de seguridad dictadas.*

Asimismo, el gobierno del Estado de México creó una instancia de coordinación estatal y municipal para la AVGM, que en un primer momento fue encabezada por la Secretaría de Gobierno. Posteriormente, con la administración del Gobierno actual (2017-2023), pasó a ser coordinada por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, que realiza sesiones plenarias del mecanismo de seguimiento de las medidas de seguridad, prevención y justicia, para atender y erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres, como un mecanismo de coordinación estatal y municipal al que se invita a las organizaciones peticionarias.³⁵⁰

En el caso chiapaneco, se conformaron mesas técnicas para fortalecer algunas medidas de la DAVGM en las que participaron diversas autoridades y organismos del estado como la Secretaría General de Gobierno, el Sistema Estatal de Protección Integral de los Niños, Niños y Adolescentes, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Fiscalía de Justicia y la Secretaría de Salud, entre otros; también participaron OSC y peticionarias de la AVGM. Algunas de estas mesas tratan sobre casos de feminicidio, la elaboración del Protocolo de feminicidio y el Programa de Interrupción Legal del Embarazo (ILE), entre otras.³⁵¹

En Nuevo León, el sistema de coordinación para la AVGM es el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del estado y es coordinado por el Instituto Estatal de las Mujeres. La peticionaria de la AVGM es invitada a participar en este mecanismo como integrante del GIM desde 2017.³⁵²

En el caso de Sinaloa, por iniciativa del poder ejecutivo local, con el respaldo de los poderes judicial y legislativo y la participación de los municipios se creó el “Programa integral Sinaloa AVGM, por un mejor Sinaloa, todas unidas”.³⁵³ El gobierno estatal estableció 10 mesas temáticas como mecanismo de coordinación con las OSC. Además, en al menos dos ocasiones el

³⁴⁹ Reporte de Seguimiento del cumplimiento de la DAVGM de octubre de 2018. p. 3.

³⁵⁰ Invitación del gobierno del Estado de México, oficio SJDH/649/2019 firmado por el Secretario de Justicia y DH, del 14 de octubre de 2019.

³⁵¹ Minuta de la tercera sesión del GIM para la AVGM de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337120/Acta_3a_sesi_n_GIM_18_y_19_de_mayo_2017.pdf

³⁵² Oficio CNPEVM/111/2017, del 30 de enero de 2016.

³⁵³ Gobierno del Estado de Sinaloa. Respuesta a solicitud de información elaborada por la Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno. Culiacán, Sin. 16 junio 2020.

titular del poder ejecutivo estatal se ha reunido con el movimiento de mujeres. El gobierno también instaló una Comisión para atender la DAVGM, dentro del Sistema estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en el que se incluye a los municipios donde fue decretada la AVGM.³⁵⁴

En los casos de las DAVGM para Guerrero y Oaxaca no se identificaron espacios de coordinación para el cumplimiento de las medidas en los que participe la sociedad civil.

En la AVGM de Jalisco se creó la Comisión Interinstitucional para la Atención de la AVGM (CIA), con el objetivo de coordinar, diseñar, monitorear y evaluar la atención, seguimiento y cumplimiento de las medidas específicas establecidas en la DAVGM, así como de las líneas de acción indicadas en el Plan Estratégico para el Seguimiento de la AVGM del Estado de Jalisco. En este espacio participan las organizaciones peticionarias³⁵⁵.

Para el cumplimiento de las medidas decretadas en la DAVGM el gobierno del Puebla estableció ocho subcomités para la coordinación de esfuerzos institucionales de los diferentes órganos de gobierno, impulsar a los municipios y sumar a las organizaciones de la sociedad civil. Los subcomités tienen el objetivo de dar cumplimiento a las 45 medidas y 159 acciones decretadas por la autoridad federal.³⁵⁶

Del análisis anterior se identifican buenas prácticas, pero también se detectan áreas de oportunidad para ampliar y fortalecer los espacios de participación de las OSC. Favorecer su inclusión en diversos mecanismos que monitorean y dan seguimiento a la AVGM podría mejorar su funcionamiento, al añadir apoyo técnico y sumar esfuerzos dirigidos a terminar con la violencia feminicida.

D. Interseccionalidad

Para el abordaje de este criterio se partió de líneas de indagación sobre la interseccionalidad en varios momentos del procedimiento de AVGM: conformación del GT, investigación para la elaboración del informe del GT, conclusiones del informe del GT y medidas de la DAVGM, y programas de trabajo y acciones de las entidades federativas.

i. Enfoque interseccional en la conformación del GT

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisó el perfil de quienes integran el GT para conocer si contaban con conocimiento y/o experiencia en trabajo o investigación desde un enfoque interseccional.

³⁵⁴ Idem.

³⁵⁵ El decreto de la CIA aún no es público, sin embargo, fue proporcionado por una de las autoridades entrevistadas, del cual se conserva el archivo electrónico.

³⁵⁶ Los subcomités son: 1) para la Capacitación Especializada para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; 2) para Garantizar la Aplicación de la NOM-046-SSA2-2005; 3) de Gobierno; 4) de Procuración de Justicia; 5) para Juzgar con Perspectiva de Género; 6) de Educación con Perspectiva de Género; 7) de Seguridad Pública, y 8) de Comunicación.

Como se ha referido, en los casos de las AVGM del Estado de México,³⁵⁷ Chiapas³⁵⁸ y Nuevo León, declaradas bajo regulación del Reglamento de 2008, el perfil de quienes integraron el GIM se estableció en el Acuerdo 04/24/04/2009 de 2009, que señalaba que el GT lo integraban personas de dependencias federales integrantes del área de género.³⁵⁹

Por su parte, con la reforma de 2013, el artículo 36 vigente, fracciones IV y V del Reglamento de la LGAMVLV establece que el GT debe estar integrado por dos personas representantes de una institución académica especializada en violencia contra las mujeres, ubicada en el territorio donde se señala la violencia feminicida o agravio comparado, y dos personas académicas de instancias nacionales especializadas en violencia contra las mujeres, que cuenten con conocimiento y trabajo en violencia contra las mujeres. Asimismo, las convocatorias para la elección de quienes integren los GT, tanto a nivel nacional como local, en general, exigen una experiencia mínima de dos años en las temáticas de violencia contra las mujeres y de derechos humanos.³⁶⁰

Con base en los perfiles dados a conocer en los resultados de las convocatorias, se puede conocer de manera limitada si las personas elegidas cubrían el perfil para investigar la problemática denunciada por las organizaciones peticionarias de la AVGM.

A partir de este análisis, se identificaron perfiles de personas académicas que sí cuentan con conocimientos del contexto que afecta a las mujeres y niñas en el estado correspondiente; aunque también se identificaron algunos perfiles sobre los cuales no fue posible determinar su idoneidad con base en la información disponible.

Los estados de Veracruz, Guerrero y Oaxaca se encuentran en el primer supuesto, puesto que se encontraron elementos para deducir que las personas expertas contaban con conocimiento de la problemática local denunciada.

En el caso de la AVGM para Veracruz, las cuatro expertas seleccionadas tienen formación en disciplinas como derecho internacional, ciencias médicas, antropología social y educación; y han realizado estudios relacionados con migración, género, derechos humanos, violencia entre parejas, etcétera.³⁶¹

En el caso de las personas integrantes del GT en Guerrero, las dos académicas locales están adscritas a la Universidad Autónoma de Guerrero³⁶² y cuentan con investigaciones en violencia y medios de comunicación. Mientras que una de las expertas nacionales tiene investigaciones en filosofía mexicana y política enfocada en la teoría de justicia y derechos

³⁵⁷ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, p.12. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

³⁵⁸ En el caso del estado de Chiapas, pese a que desde la sexta sesión del GIM fue invitada una representante de la Comisión Nacional para el Diálogo con los Pueblos Indígenas, su intervención se limitó a ser intermediaria para convocar a una reunión con las y los presidentes de los municipios de la zona Altos de Chiapas. Sexta sesión del GIM. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/406195/6a_SO_GIM_2_02_2018.pdf

³⁵⁹ Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México. p.17. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

³⁶⁰ Las convocatorias nacionales y locales se encuentran disponibles en: <https://www.gob.mx/CONAVIM>

³⁶¹ Resultados de las convocatorias públicas para la conformación del Grupo de Trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley general de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_Tiempo_Veracruz

³⁶² Las académicas locales elegidas fueron Marisol Alcocer Perulero y Elia Moreno del Moral.

humanos, nociones de equidad y dignidad humana; y la otra experta ha sido representante de víctimas en el Sistema Interamericano, autora de diversos *amicus curiae* presentados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como informes en materia de violaciones a derechos humanos.³⁶³

En cuanto a las expertas nacionales integrantes del GT para la AVGM de Oaxaca, se observa que cuentan con conocimientos sobre diversas problemáticas, condiciones y contextos que afectan a las mujeres, ejemplo de ello es que han trabajado temas de identidad, racismo, discriminación, igualdad y género.³⁶⁴ Por su parte, las especialistas locales poseen estudios en feminismo, pluralismo jurídico y violencia contra las mujeres, y una de ellas ha realizado investigaciones en violencia intrafamiliar y violencia sexual infantil en cinco ciudades del Estado.³⁶⁵

En contraste, en Puebla, Sinaloa, Morelos, Estado de México (Alerta por desaparición) y Jalisco, si bien hay conocimientos multidisciplinarios en quienes integran el GIM, no fue posible identificar si las personas seleccionadas tenían experiencia para abordar las problemáticas señaladas en las solicitudes de AVGM, pues no se encontró información disponible sobre su perfil.

Para la AVGM del estado de Puebla, si bien las personas integrantes del GT cuentan con estudios en derechos humanos, medicina social y psicología, las académicas locales poseen estudios de historia, derecho y estudios regionales. Llama la atención que quienes elaboraron el segundo informe, que respondía a cinco solicitudes de AVGM con problemáticas sobre desaparición, delitos sexuales y feminicidio, no contaban con experiencia en las problemáticas denunciadas.³⁶⁶

En Sinaloa, las académicas nacionales de la Universidad Iberoamericana contaban con experiencia en actividades de investigación en género, discriminación, violencia, inseguridad y derechos humanos. Mientras que las dos personas expertas locales tenían experiencia dirigiendo programas académicos enfocados en la violencia de género.³⁶⁷

En la AVGM de Morelos, el GT estaba integrado por dos académicos nacionales, uno de ellos especializado en sociología. Por su parte, otra académica contaba con formación jurídica, maestría en derecho internacional humanitario y derechos humanos, asimismo se desempeñaba como asistente del Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe).³⁶⁸

³⁶³ Valeria López Vela de la Universidad Anáhuac del Sur y Anel Liliana Ortega Moreno de la Universidad Iberoamericana. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111107/Resultados_de_las_Convocatorias_AVGM_GUERRERO_cambio.pdf

³⁶⁴ Claudia Domínguez Hernández, representante de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Nohemi Domínguez Gaspar, representante de la UAM Xochimilco, Ericka Lilia Díaz y Mónica Miguel Bautista, ambas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO).

³⁶⁵ Resultados de la Convocatoria de solicitud de AVGM para Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239714/Resultados_convocatorias_Solicitud_AVGM_Oaxaca.pdf

³⁶⁶ Resultados de las convocatorias públicas para formar parte del Grupo de Trabajo del estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/460635/Resultado_de_las_Convocatorias_AVGM_Puebla.pdf

³⁶⁷ Resultados de las convocatorias públicas para conformar los grupos de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/67183/Resultados_de_la_Convocatoria_Sinaloa.pdf

³⁶⁸ Síntesis Curricular. Morelos. PDF. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106404/Sntesis_curriculares_Morelos.pdf

En el caso del Estado de México por desapariciones, la académica nacional³⁶⁹ era una representante de Inacipe; mientras que la experta local³⁷⁰ era representante de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), doctora en ciencias sociales y licenciada en derecho que desarrolló investigaciones en temas de violencia, poder y conflicto con perspectiva de género. La segunda académica nacional era maestra en victimología, feminista y defensora de derechos humanos³⁷¹. Otra de las académicas locales, pertenecía a la Universidad Autónoma Metropolitana Lerma. En este caso ninguno de los perfiles daba cuenta de conocimientos especializados en desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres.

En Jalisco, la académica nacional era investigadora y profesora de la maestría en estudios de género sociedad y cultura de la Universidad Pedagógica Nacional anexo Guadalajara³⁷². El otro académico nacional es de la Universidad Nacional Autónoma de México³⁷³. A nivel local, participó una académica del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Oriente (ITESO) con maestría en género y cultura, y autora de artículos sobre género, violencia de género y diversidad sexual³⁷⁴. La otra académica local³⁷⁵ era licenciada en psicología, doctora en metodología de la enseñanza y representante de la Universidad de Guadalajara, con experiencia en salud sexual y reproductiva.³⁷⁶

ii. Enfoque interseccional en la investigación para la elaboración del informe del GT

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se buscó conocer si el GT entrevistó a diversos sectores o grupos de mujeres y niñas afectados por la violencia feminicida, y/o víctimas indirectas, para acercarse a las causas, efectos y dificultades que la violencia feminicida conlleva y así reflejarlo en los informes correspondientes.

Como parte de su metodología, los GT han entrevistado a organizaciones peticionarias, OSC pertenecientes a la entidad y a víctimas de los delitos objeto de análisis.

En Morelos, Chiapas, Oaxaca, Jalisco, Estado de México y Veracruz fue posible reconocer la experiencia de cada una de las organizaciones entrevistadas, la mayoría de estas organizaciones cuentan con trabajo en las problemáticas denunciadas.

En Morelos, el GT llevó a cabo 12 entrevistas a víctimas, familiares y varias OSC con trabajo en materia de derechos de las mujeres, como:

³⁶⁹ Gerú Aparicio Aviña.

³⁷⁰ Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán.

³⁷¹ Raquel Güereca.

³⁷² Lourdes Angulo Salazar.

³⁷³ Ernesto Silva Hernández.

³⁷⁴ Ana Silva Lozano Loza.

³⁷⁵ Martha Patricia Ortega Medellín.

³⁷⁶ Alerta declarada por el Gobierno del estado de Jalisco. Desde 2015 y a partir de la conformación del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario que trabajó el primer informe sobre el Mecanismo Estatal de Alerta de Violencia Contra las Mujeres, el Gobierno del Estado de Jalisco.

MORELOS	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos (DDSER)	Trabajo de redes con jóvenes sobre derechos sexuales y reproductivos, una red de mujeres comprometidas con el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. ³⁷⁷
Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos	Peticionaria de la AVGM. Con antecedentes desde 1977 con la creación del Frente Pro Defensa de los Derechos Humanos, Garantías Constitucionales y Libertades Democráticas del Estado de Morelos. Posteriormente, la Comisión fue fundada en 1989 y en 1992 se constituyó como asociación civil. Su misión es crear una cultura de conciencia, respeto y defensa de los derechos humanos, a través de una perspectiva feminista y una percepción crítica de la realidad. Entre los temas que trabajan están: derechos humanos de las mujeres, desaparición forzada, protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, violencia feminicida en Morelos. ³⁷⁸
Comité contra el Femicidio en Morelos (COCOFEM)	Tiene su origen en 2012. Colectivo que trabaja temas de femicidio, activismo sobre los feminicidios, social y público, alerta de género. ³⁷⁹
Observatorio de la Violencia de Género en Morelos	Proyecto del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) que monitorea la violencia y tiene como objetivo visibilizar la violencia de género en la entidad a través de informes y diagnósticos. ³⁸⁰
Colectivo Pactos Violeta	Organización dedicada a la investigación, difusión e incidencia política de los derechos sexuales y reproductivos, a partir de la agencia de las mujeres sobre su cuerpo. ³⁸¹

³⁷⁷ Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos (Ddeser). Disponible en: <https://www.ddeser.org/>

³⁷⁸ Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos. Disponible en: <http://cidhmorelos.com.mx/about.html>

³⁷⁹ #Cocofem. Disponible en: <https://twitter.com/hashtag/cocofem>

³⁸⁰ Observatorio de Violencia de Género en Morelos. Disponible en: <https://aced.org.mx/observatorio/>

³⁸¹ Colectivo Pactos Violeta. Disponible en: https://www.facebook.com/ColectivoPactosVioleta/about/?ref=page_internal



En Chiapas, las integrantes del GT entrevistaron a las organizaciones responsables de la “Campaña contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas”³⁸². El GT también entrevistó a víctimas, quienes aportaron información respecto de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el estado. Las organizaciones entrevistadas fueron:

CHIAPAS	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas	Tiene presencia en la zona indígena de los Altos de Chiapas y trabajan el tema de migración. ³⁸³
Grupo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas (COLEM)	Surge en 1989 y tiene como ejes de trabajo la lucha contra la violencia sexual y/o doméstica y los derechos sexuales y reproductivos. Con su trabajo contribuyen a la visibilidad y denuncia de la violencia hacia las mujeres, difundiendo información dirigida a la sociedad, pero principalmente a las mujeres. ³⁸⁴
Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas	Cuenta con trabajo territorial basado en la transformación y discriminación hacia las mujeres por razones de género, etnia y clase; así como la autonomía de las mujeres. ³⁸⁵
Centro de Investigación y Acción de la Mujer Latinoamericana, AC. (CIAM)	Colectivo que utiliza la investigación-acción como metodología, promueve e impulsa procesos organizativos de las mujeres mediante la capacitación y sensibilización sobre su condición y situación de género, clase y etnia. ³⁸⁶

³⁸² Esta campaña se conforma en 2013, y tiene el objetivo de informar sobre la naturaleza y el origen de los feminicidios en Chiapas. <https://www.facebook.com/contrafeminicidiochiapas/>

³⁸³ Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. Disponible en: <https://frayba.org.mx/>

³⁸⁴ Grupo de Mujeres de San Cristóbal. Disponible en: <https://colemya autonomas.wordpress.com/2011/02/22/hello-world/>

³⁸⁵ Centro de Derechos Humanos de la Mujer en Chiapas A.C. (CDMCH). Disponible en: <http://cdmch.org/cdmch/>

³⁸⁶ Centro de Investigación y Acción de la mujer Latinoamericana. Disponible en: <https://www.facebook.com/Centro-de-Investigaci%C3%B3n-y-Acci%C3%B3n-de-La-Mujer-Latinoamericana-CIAM-762632493753994>

En Veracruz, el GT entrevistó a la organización solicitante, a diversas organizaciones de la sociedad civil, así como especialistas en violencia contra las mujeres y a siete familiares de cuatro víctimas.

VERACRUZ	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Cali Luz Marina	Asociación ubicada en la sierra de Zongolica, trabaja con mujeres y niñas indígenas, a quienes brinda apoyo psicológico y jurídico, así como concientización en comunidad. Surgió en 2007.
Colectivo Cihuatloli (altos de la montaña de Veracruz)	Colectivos feministas que realizan trabajo de empoderamiento de las mujeres, salud, trabajo y educación.
Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres, AC. ³⁸⁷	
Colectivo Akelarre, AC. (Xalapa) ³⁸⁸	
Colectivo por la Paz ³⁸⁹	Colectivos enfocados en la problemática de las desapariciones, así como el fortalecimiento de los familiares para la búsqueda de mujeres desaparecidas.
Centro de Estudios Sociales y Familiares en Búsqueda María Herrera ³⁹⁰	

³⁸⁷ Equifonía: Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C. Disponible en: <https://equifonia.org/>

³⁸⁸ Colectivo Akelarre A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/colectivoakelarrexalapa/>

³⁸⁹ Colectivo por la paz, Xalapa. Disponible en: <https://www.facebook.com/ColectivoPazXalapa/>

³⁹⁰ Familiares en búsqueda María Herrera A.C. Disponible en: <https://movndmx.org/sobre-el-movndmx/familiares-en-busqueda-maria-herrera-a-c/>

En Oaxaca, el GT llevó a cabo entrevistas al organismo solicitante, además de tres OSC³⁹¹.

OAXACA	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Grupo de Mujeres 8 de Marzo, AC.	Inicia actividades en 1994 y se constituye legalmente en 1999, ofreciendo atención a mujeres indígenas y de zonas marginadas de la región del Istmo, particularmente en 20 municipios, partiendo de las problemáticas y las necesidades de las mujeres. Su misión es contribuir al cambio social y defender los derechos de las mujeres, para mejorar sus condiciones de vida; promoviendo la capacitación, educación y asesoría. ³⁹²
Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos, AC.	Tiene como objetivo contribuir al respeto de la diversidad multicultural y la equidad de género, trabaja por los derechos humanos de las mujeres. Estudia, investiga y difunde el conocimiento de situaciones de inequidad en las relaciones: familiares, económicas, políticas y legales para crear conciencia y proponer alternativas, en el contexto urbano, rural e indígena. ³⁹³
Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca, AC.	Organización civil feminista que promueve el respeto y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. ³⁹⁴ Establecida en 2003 con la finalidad de incidir en los procesos legislativos y de política pública, así como promover la articulación de redes ciudadanas, la capacitación y formación de mujeres para el reconocimiento de sus derechos y aportar en la construcción de una sociedad participativa para la democracia, la justicia y la inclusión social. Trabaja el tema de feminicidio y violencia contra las mujeres en Oaxaca.

³⁹¹ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para el estado de Oaxaca, p. 10. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacion_n.pdf

³⁹² Grupo de Mujeres 8 de Marzo, A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/CAAMI.JUCHITAN/>

³⁹³ Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos, A.C. Disponible en: <https://www.gesmujer.org/web/>

³⁹⁴ Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C. Disponible en: <https://consorciooaxaca.org/>

En Jalisco el GT entrevistó a un número amplio de organizaciones que trabajan a nivel local y nacional las problemáticas que motivan la solicitud de AVGM para la entidad.

JALISCO	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Comité de América Latina y el Caribe (CLADEM)	Expertas en el tema de feminicidio y desaparición, red feminista que trabaja para contribuir a la plena vigencia de los derechos de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe, utilizando el derecho como una herramienta de cambio. Goza de reconocimiento para participar en las actividades de la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 2002. ³⁹⁵
Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos en México (DDESER)	Organización dedicada al trabajo en salud sexual y reproductiva, acompañamiento a mujeres en casos de negación de interrupción legal del embarazo (ILE). ³⁹⁶
Calle sin acoso	Realiza incidencia y acompañamiento a víctimas de acoso sexual callejero; violencia sexual, feminicidio, violencia de género, prevención y educación. Así como educación y campañas sobre el acoso sexual.
Amnistía Internacional	Promoviente de la AVGM en Jalisco. ³⁹⁷
Vuelo del Colibrí, AC.	Trabaja temas de diversidad sexual. ³⁹⁸
Casa Omeyocan	Organización multidisciplinaria que busca el bienestar físico, emocional y social a través de diferentes actividades educativas, psicoterapias, talleres de formación personal, capacitación e investigación sobre psicología, sexualidad y género. ³⁹⁹
Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF)	Articulación de 43 organizaciones en 24 estados del país, con más de 13 años en la defensa de los derechos humanos de las mujeres, y el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia feminicida. ⁴⁰⁰
Católicas por el Derecho a Decidir, AC.	Organización con más de 26 años de experiencia, que desde una perspectiva católica feminista, defiende los derechos humanos de mujeres y jóvenes, en especial sus derechos sexuales y reproductivos y el acceso a una vida libre de violencia, en el marco del Estado laico. ⁴⁰¹

³⁹⁵ Comité de América Latina y el Caribe (CLADEM). Disponible en: <https://cladem.org/>

³⁹⁶ DDESER. Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos en México. Disponible en: <https://www.ddeser.org/>

³⁹⁷ Amnistía Internacional. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/>

³⁹⁸ Vuelo del Colibrí A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/vuelodelcolibrirenovado/>

³⁹⁹ Casa Omeyocan. Disponible en: <https://www.facebook.com/CasaOmeyocan/>

⁴⁰⁰ Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio. Disponible en: <http://observatoriofeminiciomexico.org/>

⁴⁰¹ Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. Disponible en: <https://www.catolicasmexico.org/i/>

En la investigación de la AVGM por feminicidio en el Estado de México, el GT entrevistó a 15 víctimas, la mayoría de ellas familiares de las personas desaparecidas, así como a varias OSC.

ESTADO DE MÉXICO	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Brigada Callejera de Apoyo a la mujer Elisa Martínez, AC.	Organización con 30 años de experiencia en temas de trata de personas y prevención de la transmisión de VIH y otras enfermedades de transmisión sexual. ⁴⁰²
Iniciativas Humanas y Sociales, AC.	Asociación especializada en temas de género, violencia e igualdad; proporciona ayuda a otras asociaciones civiles, gobiernos y ciudadanos, para crear políticas públicas, programas y estrategias que ayuden a tener una mejor sociedad. ⁴⁰³
Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo SC/ Observatorio Género, Violencias y Derechos Humanos	Trabajan desde 2004, en acciones encaminadas a la creación y observancia de las políticas públicas abocadas a la igualdad de género, así como a la atención, prevención y sanción de las violencias contra las niñas y mujeres. ⁴⁰⁴
Coalición Regional Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe	Organización con amplia experiencia en el tema de trata de mujeres, niñas, niños y adolescentes y otras formas de explotación y esclavitud, especialmente la explotación sexual. Así como en el tema de los derechos humanos de mujeres, niñas y violencia de género. ⁴⁰⁵
Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC. (CMDPDH)	Organización que acompaña de manera integral a víctimas de violaciones graves a derechos humanos, y contribuye a la erradicación de las causas que las producen, por medio del diseño y ejecución de estrategias legales, psicosociales, de investigación, incidencia y difusión, para construir una sociedad justa e igualitaria. ⁴⁰⁶
Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF)	Articulación nacional que busca el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de feminicidio. ⁴⁰⁷

⁴⁰² Brigada callejera de apoyo a la mujer “Elisa Martínez” A.C. Disponible en: <http://brigadaac.mayfirst.org/>

⁴⁰³ INHUS. Iniciativas Humanas y Sociales A.C. Disponible en: <http://iniciativas.org.mx/>

⁴⁰⁴ CIPE. Centro de investigaciones para la equidad, política pública y desarrollo. Disponible en: <https://dhcipe.com/>

⁴⁰⁵ Disponible en: <http://www.catwla.org/es/>

⁴⁰⁶ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Disponible en: <http://cmdpdh.org/>

⁴⁰⁷ Observatorio Ciudadano Nacional de Feminicidio. Disponible en: <https://www.observatoriofemicidiomexico.org/>

En lo que se refiere a la AVGM por desaparición, en la misma entidad, la investigación realizada por el GT consideró únicamente a las organizaciones peticionarias, Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, AC y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, AC. Es importante mencionar que también fue entrevistado un colectivo de 15 familiares de mujeres víctimas de desaparición.

A diferencia de los casos anteriores, en las entidades de Nuevo León, Puebla y Sinaloa se detectó que algunas de las organizaciones entrevistadas no cuentan con experiencia en los temas objeto de la AVGM; aunque otras que fueron consultadas sí son especialistas en la materia.

En Nuevo León, el GT entrevistó a seis organizaciones de la sociedad civil y no entrevistó a ninguna víctima. Las organizaciones entrevistadas fueron:

NUEVO LEÓN	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Viccali, AC.	Trabaja en la cultura de la prevención, en su página informa sobre un programa con mujeres. ⁴⁰⁸
Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, AC. (CADHAC)	Trabaja en la protección de los derechos humanos, apoyo a víctimas, acompañamiento a familiares de desaparición, trabajo territorial en el tema de desaparición, derechos humanos de hombres y mujeres, y realiza acompañamiento psicosocial a familias y agrupaciones de mujeres. ⁴⁰⁹
Centro de Investigación Familiar, AC.	Aborda los temas de violencia familiar y de género, y educación en posgrado. ⁴¹⁰
Colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos y Secuestrados en Nuevo León (FUNDENL)	Ofrece asesoría sobre tema de desaparición. ⁴¹¹
Alternativas Pacíficas, AC.	Prevención y desactivación de violencia familiar y contra las mujeres, atención multidisciplinaria a mujeres e hijos víctimas de violencia familiar y sexual. Tiene refugios. ⁴¹²
Arthemisas para la Equidad, AC.	Organización peticionaria de la AVGM en la entidad. Trabajo en contra de la violencia hacia las mujeres. ⁴¹³

⁴⁰⁸ VICCALI A.C. Disponible en: <http://viccali.org/>

⁴⁰⁹ Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos. Disponible en: <https://cadhac.org/>

⁴¹⁰ CIFAC A.C. Centro de Investigación Social Disponible en: <https://www.facebook.com/cifac.edu.mx/>

⁴¹¹ Colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos y Secuestrados en Nuevo León. Disponible en: <http://fundenl.org/>

⁴¹² Alternativas Pacíficas, A.C. Disponible en: <https://alternativaspacificas.org/>

⁴¹³ Artemisas por la equidad A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/Arthemisas2007/>

En el caso poblano destaca que, pese a que las organizaciones peticionarias no son integrantes del GT, durante la etapa de investigación en 2018, las OSC fueron consultadas y también familiares de las víctimas.

PUEBLA ⁴¹⁴	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Protección Popular Nacional, AC.	Asociación enfocada en disminuir la crisis de justicia y equidad social mediante el desarrollo, defensa y protección de los derechos humanos. Su objetivo principal es coadyuvar al fortalecimiento de un estado de derecho donde se privilegie el respeto por la vida, los derechos humanos y la libertad de las personas. Un estado donde se legitime la acción del gobierno como agente de solución ante la problemática social. ⁴¹⁵
Sumando por Guerrero, AC.	Esta organización de Guerrero tuvo a bien participar en el procedimiento de AVGM de Puebla, dicha organización tiene como propósito apoyar y fomentar el desarrollo de las personas y de la población en general. ⁴¹⁶
Centro de Asesoría y Desarrollo Entre Mujeres. CADEM, AC.	Organización de feministas rurales, dedicada a la defensa de mujeres en el ámbito rural. ⁴¹⁷
Academia Litigio Estratégico e Incidencia en Derechos Humanos, AC.	Organización civil mexicana sin fines de lucro especializada en el litigio estratégico de casos de violaciones graves a derechos humanos, a nivel nacional e internacional. ⁴¹⁸
Justicia Ciudadana, AC.	Organización que promueve que haya sanción a los delincuentes y se resarza a las víctimas tanto en lo económico, moral y legal. ⁴¹⁹
Centro de Análisis, Formación e Iniciativa Social, AC.	Organización feminista que trabaja como temas principales la equidad de género, el desarrollo social, económico y comunitario, el desarrollo humano y fortalecimiento organizacional. ⁴²⁰

⁴¹⁴ La participación de las OSC mencionadas se encuentra en: Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Puebla. pp. 6 y 7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452551/38__Informe_GT_Solicitud_AVGM_Puebla_16-07-18.pdf

⁴¹⁵ Protección popular A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/Protecci%C3%B3n-Popular-Nacional-AC-1532290843729869/>

⁴¹⁶ Información disponible de la OSC Sumando por Guerrero en: <https://www.facebook.com/SumandoporGuerreroAC>

⁴¹⁷ Centro de Asesoría y Desarrollo entre Mujeres CADEM A.C. Disponible en: <https://acciones.cohesionsocial.mx/content/centro-de-asesor%C3%ADa-y-desarrollo-entre-mujeres-cadem-ac-0>

⁴¹⁸ Academia Litigio Estratégico e Incidencia de Derechos Humanos A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/pages/category/Political-Organization/Academia-Litigio-Estrat%C3%A9gico-e-Incidencia-en-Derechos-Humanos-AC-329774757965739/>

⁴¹⁹ Justicia Ciudadana. Apoyo a Víctimas del Delito. Disponible en: <https://www.justiciaciudadanapuebla.org/>

⁴²⁰ Centro de análisis, formación e incidencia. Disponible en: <https://cafisac.org/>

En el caso de Sinaloa, de acuerdo con lo reportado en el informe del GT, los integrantes y las integrantes de esta instancia entrevistaron a representantes de cinco organizaciones. Adicionalmente, se señala que entrevistaron a tres víctimas. Las organizaciones se refieren a continuación:

SINALOA	
Organización de la Sociedad Civil	Experiencia
Comisión de Defensa de Derechos Humanos de Sinaloa (CDDHD)	No se encontraron datos.
Federación Mexicana de Universitarias (FEMU)	Red nacional compuesta por asociaciones de académicas de las diferentes áreas del conocimiento, así como de todas las entidades de la República Mexicana, mayoritariamente universidades públicas. En el caso de Sinaloa uno de los temas que trabajan es feminicidio y violencia de género contra las mujeres. ⁴²¹
Colectivo de Mujeres Activas de Sinaloa, AC. (C'MAS)	Promueve derechos de equidad, justicia de género, derechos sexuales y reproductivos. Trabaja desde hace 13 años a nivel comunitario, promoviendo campañas de difusión sobre los derechos de las mujeres y la concientización de las mismas. ⁴²²
Voces Unidas por la Vida	Forma parte de un conglomerado de más de 60 colectivos en México y Centroamérica, agrupados para luchar por la existencia e implementación de la Ley General en Materia de Desapariciones en México. ⁴²³
Instituto de Salud Integral de Sinaloa, AC. (ISIS)	Asociación civil no lucrativa compuesta por un grupo de profesionistas de diferentes disciplinas, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas en situaciones vulnerables mediante la promoción, prevención y atención de la salud física y mental. Proporciona apoyo a víctimas de abuso sexual. ⁴²⁴

⁴²¹ Federación Mexicana de Universitarias. Disponible en: <https://femumex.org/portal/>

⁴²² Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses. Disponible en: <https://www.facebook.com/pg/ColectivodeMujeresActivasSinaloensesAC/about/>

⁴²³ Voces unidas por la vida. Disponible en: <https://www.movndmx.org/sobre-el-movndmx/voces-unidas-por-la-vida/>

⁴²⁴ Instituto de Salud Integral de Sinaloa A.C. Disponible en: <http://isisculiacan.blogspot.com/p/mision-vision-y-valores.html>

En el caso del estado de Guerrero, salvo la organización peticionaria, se desconoce el trabajo territorial del resto de las organizaciones entrevistadas. Lo anterior podría generar que no se conozca o comprenda a profundidad y de manera integral la situación de las mujeres y las niñas con relación a la problemática denunciada en la alerta.

En virtud del análisis anterior, se hace evidente que cuando las organizaciones entrevistadas cuentan con experiencia y conocimiento en la problemática particularmente denunciada, su participación activa contribuye a comprender y analizar de manera pormenorizada las diversas causas, problemáticas y situaciones que viven las mujeres y niñas, tomando en consideración, desde un enfoque interseccional, las condiciones de desigualdad y discriminación estructural y los particulares riesgos a los que se encuentran expuestas por su edad, condición socioeconómica, de mujer y/o niña indígena, migrante, entre otras. En efecto, este bagaje facilita la proposición de acciones adecuadas para atender las diversas problemáticas de violencia por razones de género, en el territorio y tiempo determinado.

No obstante, persiste un desafío al respecto, puesto que en varios de los estados analizados, si bien se contó con la experiencia de organizaciones conocedoras de la situación que viven las mujeres y niñas en las localidades, en la mayoría de los GT no se logró plantear y generar propuestas diferenciadas, aun cuando el contexto de la entidad lo requería.⁴²⁵

iii. Enfoque interseccional en las conclusiones del informe del GT y en las medidas de la declaratoria de AVGM

En esta línea de indagación del criterio de interseccionalidad, se revisaron dos aspectos:

- 1) Si en sus informes los GT identificaron y atendieron, de forma diferenciada, los contextos de discriminación que viven las mujeres.
- 2) Si en la declaratoria de AVGM, la Segob consideró la composición y la pertinencia multicultural en las medidas dictadas.

1) Sobre el primer aspecto, fue necesario analizar el contenido de los informes emitidos por los GT y tener en cuenta la metodología establecida en ellos. Ello implicó la revisión de datos y estadísticas nacionales, así como de situaciones específicas sobre contextos o problemáticas que suceden en los territorios denunciados, de las que pueden dar cuenta las organizaciones y los testimonios que aportan familiares de víctimas a partir de sus casos, así como información oficial que se solicita al estado de la problemática denunciada.

⁴²⁵ En el caso de Veracruz por ejemplo en la sexta conclusión se propone: Fortalecer, monitorear y dar seguimiento a los programas anteriormente señalados, los cuales deberán ser implementados en coordinación con los municipios de la entidad, incorporar un enfoque intercultural y apegarse a los más altos estándares internacionales en la materia. Garantizar la existencia de personal especializado para la aplicación de dichos programas; en el caso de Guerrero, en la Octava conclusión se estipula como propuesta: Diseñar una estrategia transversal de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas y afrodescendientes al interior de sus comunidades que tenga como objetivo transformar los patrones socioculturales que producen y reproducen la violencia. Para la construcción de dicha estrategia se debe contar con la participación activa de las mujeres a quienes se dirigirá.

De la información plasmada por los GT en algunos informes objeto de análisis (por ejemplo, Oaxaca o Chiapas), resulta de interés que se han identificado problemáticas y necesidades de determinados grupos o sectores de mujeres. Lo que ha permitido que algunos GT logren establecer recomendaciones específicas con un enfoque interseccional o diferenciado.

Se ha encontrado que el GT concluye y propone una serie de acciones para atender las problemáticas planteadas en la solicitud de AVGM y muchas de ellas implican cambios normativos y de diseño de política pública, como elaborar protocolos para feminicidio y desaparición, ejecutar campañas y capacitaciones o crear instancias (por ejemplo, centros de justicia para las mujeres). Sin embargo, ello no significa que en sí mismas estas acciones contengan un enfoque interseccional o diferenciado. Pues incluso el solo mencionar que debe incluir perspectiva de género, enfoque multicultural y de derechos humanos, no significa que estas acciones señalen o atiendan la especificidad de un sector o grupo de mujeres y niñas con afectación.

En cambio, si por ejemplo el GT decide que se tiene que elaborar un protocolo con debida diligencia y perspectiva de género y señala diligencias específicas para investigar los asesinatos de mujeres indígenas en virtud del contexto específico al que se enfrentan y que las pone en una situación de riesgo mayor, entonces se puede decir que el GT sí está recomendando una medida diferenciada.

En este sentido, se hizo una revisión de los informes de las diez DAVGM analizadas para conocer si los GT identificaron los contextos diferenciados y emitieron recomendaciones para la atención de necesidades específicas.

En el caso de Veracruz, la solicitud de AVGM denunció la violencia feminicida e impunidad prevaiente y el hecho que los feminicidios ocurren no sólo en el ámbito familiar, sino que algunos de estos casos se encuentran inmersos en un contexto de crimen organizado. Asimismo, el informe retomó la problemática en el acceso a la justicia para las mujeres, además, de la situación de desaparición de niñas y mujeres en la entidad, que, de acuerdo con la Procuraduría estatal, se concentraba en 10 de los 212 municipios de Veracruz. No obstante, el GT advirtió sobre este último aspecto, y la discrepancia con relación a las cifras oficiales proporcionadas por el estado, lo que impedía tener un diagnóstico completo de la violencia contra las mujeres y poder determinar las acciones focalizadas para la atención de la desaparición.⁴²⁶

El GT también identificó niveles de alta marginación en las mujeres indígenas, que limitan sus posibilidades de escolaridad, acceso al empleo y a la justicia. Se documentó que esto ocurre principalmente en la zona norte de Veracruz. Mientras que en la zona costera se detectó la existencia de permisividad al incesto, situación que coloca a las niñas y adolescentes en riesgo de sufrir abuso sexual.⁴²⁷

⁴²⁶ A modo de ejemplo, en la problemática de desaparición, en septiembre de 2011 el Procurador General del Estado de Veracruz informó que al año 2010 fueron reportadas un total de 5,231 niñas y mujeres desaparecidas, habiéndose encontrado hasta ese momento 808. Posteriormente, la Dirección de Información de la Procuraduría Estatal informó que se habían encontrado a 4,447 de las mujeres o niñas desaparecidas. El Colectivo de Investigación Desarrollo y Educación entre Mujeres (CIDEM) solicitó en el 2012, a través de Infomex, las cifras de mujeres y niñas desaparecidas la cual reportó que entre 2004 y 2010 la Procuraduría Estatal tuvo de conocimiento de 3,998 casos de niñas y mujeres desaparecidas, habiéndose encontrado 1709, por lo cual el GT constató la discrepancia de las cifras proporcionadas. Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Veracruz, pp. 59 y 60. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81657/Informe-Veracruz.reducido.pdf>

⁴²⁷ Ibid. p. 38.

A pesar de que se identificaron otros contextos y situaciones que ponen en riesgo la integridad, la vida y otros derechos de las mujeres y las niñas, frente a la desaparición o la situación de marginación que enfrentan las mujeres indígenas, el GT formuló únicamente recomendaciones generales, dos de ellas con un enfoque diferenciado con relación a la situación de las mujeres indígenas.

Por otra parte, y dado que el GT constató que existe violencia sexual contra niñas y mujeres indígenas, no detectada ni atendida por el sector salud, recomendó realizar programas de capacitación efectivos en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y no discriminación con un enfoque de género e interculturalidad, dirigido a las prestadoras y los prestadores de servicios de salud. Asimismo, propuso fortalecer, monitorear y dar seguimiento a los Programas de Prevención y Atención de la Violencia Familiar, Sexual y de Género, que incluyen los servicios de atención psicológica, individuales y grupales para mujeres víctimas de violencia, así como grupos de reeducación para hombres agresores.

En Guerrero la problemática denunciada fue feminicidio e inequidad y discriminación en políticas públicas estatales hacia las mujeres y otros grupos. En el informe, el GT identificó un contexto de inseguridad que coloca a las mujeres en una situación de riesgo, además de las condiciones particulares de pobreza y marginación en las que viven niñas y mujeres indígenas.

Adicionalmente, si bien el gobierno del estado señaló que cuenta con una Fiscalía especializada para la atención de asuntos indígenas, ésta se auxilia de los peritos del Poder Judicial en Guerrero, que tiene registrados a 49⁴²⁸ peritos traductores de tu'un savi, náhuatl, ñomndaa y me'phaa. Sin embargo, el GT constató que ninguna de las instancias visitadas cuenta con personas traductoras⁴²⁹.

Otro aspecto importante a destacar en esta entidad es que, de acuerdo con el informe del GT, la autoridad ministerial no está investigando las muertes de mujeres desde una perspectiva de género por considerar que éstas puedan estar directa o indirectamente relacionadas

⁴²⁸ 26 mujeres y 23 hombres. Informe del Grupo de Trabajo del estado de Guerrero, p. 61. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

⁴²⁹ Las instancias visitadas por el GT fueron: Municipio de Acapulco: Hospital General, Instituto Municipal de la Mujer, Dirección de Seguridad Pública Municipal, Procuraduría de la Defensa del Menor, Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, Dirección General de Atención a la Mujer (SMG), Unidad Especializada de la Policía para la Atención de la Violencia Familiar y de Género. Municipio de Ayutla de los Libres: Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (DIF), Hospital General, Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, Dirección de Seguridad Pública Municipal, Agencia del Ministerio Público Mi NDUU Veé Kuatyí. Municipio de Chilpancingo de los Bravo: Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, Dirección de Atención a la Mujer, Hospital de la Mujer y el Niño Guerrerense, Secretaría de Seguridad Pública, Unidad Especializada para la Búsqueda de Personas No Localizadas, de la Fiscalía General de Justicia, Fiscalía Especializada para la Investigación del Delito de Homicidio Doloso Cometido en Agravio de Mujeres y demás personas con Orientación o Preferencia Sexual por Identidad o Expresión de Género, Fiscalía del Ministerio Público Especializada en Delitos de Violencia Familiar y Sexual, Fiscalía Especializada para la Protección de Derechos Humanos, Centro de Justicia para las Mujeres, Vice fiscalía General del Estado de Guerrero, Unidad de Parteras Profesionales del Estado de Guerrero, Programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género. Municipio de Iguala de la Independencia: Regidora de Participación Social de la Mujer, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Regidora de Participación Social de la Mujer, Unidad Municipal Especializada de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar Región Norte. Municipio de José Azuela: DIF Municipal, Instituto Municipal de las Mujeres, Hospital General, Dirección de Seguridad Pública Municipal, Centro de Procuración de Justicia, Fiscalía Regional, Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Familiar y Sexual. Municipio de Ometepec: Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, Seguridad Pública Municipal, Hospital General. pp. 17-19 y 61. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

con una organización criminal. Además del hecho que algunas partes del territorio guerrero se encuentren en conflicto o en tensión, resulta relevante que las muertes de niñas, adolescentes y mujeres que ocurren en estas zonas o con motivo de tales conflictos se consideren feminicidios.⁴³⁰

El GT hizo dos recomendaciones en Guerrero: realizar programas de capacitación en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con un enfoque de género, multiculturalidad e interculturalidad, dirigido a las prestadoras y los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco-obstetricia, particularmente al personal médico y de enfermería que está en contacto directo con las usuarias; y diseñar una estrategia transversal de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas y afrodescendientes al interior de sus comunidades que tenga como objetivo transformar los patrones socioculturales que producen y reproducen la violencia. Para la construcción de dicha estrategia se debe contar con la participación activa de las mujeres a quienes se dirija la misma.

Es importante mencionar que a pesar de que se identificaron contextos específicos de violencia, el GT únicamente emitió dos recomendaciones con un enfoque diferenciado en las que refirió la problemática de las mujeres indígenas.

En el caso de Jalisco, las problemáticas denunciadas para la AVGM fueron violencia sexual, desaparición y feminicidio. El GT mencionó que el abordaje de la desaparición forzada o involuntaria de niñas y adolescentes no debe estar sujeto a estereotipos ni ser minimizado con expresiones como “se fue con el novio”, ni ser confundido con otras situaciones de mujeres no localizadas o extraviadas, ya que pudieran tratarse de fenómenos diversos (como trata de personas).⁴³¹ De hecho, las respuestas basadas en estereotipos o roles de género refuerzan prejuicios que pudieran existir por parte de los servidores públicos y las servidoras públicas.

Asimismo, el informe del GT en Jalisco resaltó la necesidad de prestar atención adecuada a niñas y mujeres adolescentes, en virtud de la alta incidencia de embarazos en estos grupos por consecuencia de violencia sexual, con el fin de que se implemente la NOM-046 para garantizar el acceso al aborto legal.

Respecto a la atención a mujeres indígenas que viven violencia, el informe del GT refirió que en la mayoría de las instituciones se carece de personal dedicado específicamente a su atención, ya que no existen traductores e intérpretes ni mecanismos de atención especializada. El grupo consideró indispensable que se tomen en cuenta los distintos contextos culturales y sociales del estado de Jalisco, y que se implementen programas para garantizar una atención sensible y culturalmente adecuada a las mujeres indígenas en el estado.⁴³²

El GT en Jalisco formuló recomendaciones importantes para atender los patrones y contextos que ponen en riesgo a las mujeres, por lo que propusieron la creación de una Unidad de Contexto para la investigación de feminicidios que, mediante la elaboración de análisis antropológicos y sociológicos, permita identificar las dinámicas delictivas y de violencia feminicida contra las mujeres en la entidad. Otra recomendación plasmada con enfoque diferencial fue

⁴³⁰ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Guerrero, p. 70. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf

⁴³¹ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Jalisco, p. 60. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM_Jalisco_notificaci_n.pdf

⁴³² Ídem. p. 55.

la de implementar y reforzar la capacitación en la aplicación de la NOM-046 en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con perspectiva de género, interculturalidad y juventudes, dirigido a las prestadoras y los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco-obstetricia, particularmente personal médico y de enfermería que está en contacto directo con las usuarias.

Por otro lado, en el caso de la primera AVGM del Estado de México por feminicidio, la solicitud denunció violencia feminicida, así como la ocurrencia de delitos contra la vida, la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de las mujeres. En el análisis, que en aquel entonces realizó el GIM, se identificó que en la entidad prevalece la violencia comunitaria y un alto número de mujeres que han sufrido violencia en ese ámbito.⁴³³ El grupo concluyó que las agresiones a mujeres en el Estado de México no se reducían al ámbito familiar u otros en los que existe algún tipo de relación del agresor con la víctima, sino que por el contrario, la violencia comunitaria tenía una alta incidencia en la entidad.⁴³⁴

No obstante, al final, el GT realizó propuestas muy generales, como el establecer campañas de prevención en todos los niveles⁴³⁵. Además, el informe hizo referencias mínimas a la situación de mujeres y niñas indígenas en un contexto de violencia comunitaria y sólo recomendó de manera general, que los programas informativos dirigidos a estas comunidades incorporaran las necesidades específicas de las personas, derivadas de su pertenencia a un grupo.

También sobresale que, en el desarrollo del informe del GT, para el tema de niñas y mujeres desaparecidas se desarrollan unos párrafos breves⁴³⁶ sobre la edad de las víctimas, en donde se señala que la mayoría de los casos se trataba de niñas y adolescentes de 15 a 17 años. Ante el contexto denunciado por las organizaciones peticionarias de la AVGM y documentado por la autoridad, el GT señaló que en su investigación observó que existe un problema grave de desapariciones de mujeres y, en particular, de niñas y adolescentes en el Estado de México, que se acentúa especialmente en el municipio de Ecatepec de Morelos.

Por lo anterior, propuso realizar todas las acciones necesarias para la búsqueda y localización inmediata de las niñas y mujeres reportadas como desaparecidas, así como para garantizar la adecuada investigación y sanción de las personas responsables de su desaparición.

El grupo de investigación también instó al estado a diseñar e implementar mecanismos de búsqueda y localización inmediata de niñas y mujeres desaparecidas que permitan la efectiva coordinación de las instancias en los distintos niveles de gobierno y la articulación con actores estratégicos, por ejemplo, los medios de comunicación. El GT también sugirió que en el diseño de los contenidos educativos se tomara en cuenta la problemática de desaparición de niñas

⁴³³ Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México, p. 66. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

⁴³⁴ Estos datos coincidieron con las cifras expuestas en el apartado del contexto, que reflejaban un alto porcentaje de mujeres que habían sufrido violencia en el ámbito comunitario. Ídem. p.83.

⁴³⁵ Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México, p. 95. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

⁴³⁶ En el periodo de 2005 a 2014, se registraron 4,281 mujeres y niñas desaparecidas, de las cuales 2,727 fueron localizadas, y de estas 2,632 fueron encontradas con vida y 95 sin vida. Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México, p.29. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf

y adolescentes que son captadas por grupos delictivos dedicados a la trata de personas, con el fin de prevenir los factores de riesgo para las niñas y adolescentes del Estado de México.

El grupo de investigación, además, propuso retomar las buenas prácticas y las experiencias que han resultado positivas en la implementación del Protocolo Alba. Por la prevalencia de la problemática de las desapariciones de mujeres, adolescentes y niñas en la entidad, se solicitó una segunda declaratoria sobre desaparición. En esta solicitud las OSC peticionarias denunciaron el alto grado de riesgo en el que se encuentran las mujeres, adolescentes y niñas ante la reiteración de los casos de desapariciones, particularmente en los municipios de Toluca, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco y un elevado grado de incidencia en mujeres jóvenes de entre 15 y 17 años de edad (que representaba el 59% del total). En el período de 2012 al 31 de agosto del 2018, del total de registros de denuncias por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres se habían localizado a 3,982 de ellas, y sin localizar permanecían 1,073.

El GT señaló que la problemática de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en los siete municipios del Estado de México pudo ser comprobada a partir de información proporcionada por la sociedad civil y el gobierno del estado, además de estar basada en datos públicos de instancias federales e insumos recabados en entrevistas y visitas *in situ*.

El GT indicó también que en el Estado de México no se identificaron las condiciones suficientes para impedir que las mujeres con situaciones particulares de vulnerabilidad, fueran víctimas de desaparición o de otros delitos. Tampoco se identificaron mecanismos de seguridad y acompañamiento para que, tanto las víctimas directas como indirectas de desaparición de mujeres, recibieran la protección necesaria.⁴³⁷ Es importante indicar que, a pesar de la especificidad de la investigación, el GT no emitió ninguna recomendación particular para contrarrestar el contexto de desapariciones de niñas y adolescentes desaparecidas entre 15 y 17 años de edad.

En el caso de Chiapas, el informe del grupo investigador refirió que la falta de educación, las condiciones de pobreza, marginación y exclusión social afectan en mayor medida a la población indígena y, de manera particular, a las mujeres. Señalando que, la situación de desigualdad que viven las mujeres indígenas propicia discriminación y facilita las condiciones que permiten que se produzca y se reproduzca la violencia en su contra.

En Altos de Chiapas, la Encuesta de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas (Ensademi) reportó elevados índices de violencia de pareja contra las mujeres indígenas, en comparación con los reportados en el resto de las regiones indígenas de la entidad encuestada⁴³⁸. El grupo investigador identificó que el sistema patriarcal que prevalece en esta región con frecuencia coloca a las mujeres en una situación de desventaja social y cultural que provoca discriminación, marginación y violencia en contra de ellas.⁴³⁹

⁴³⁷ Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM por desaparición de mujeres en el Estado de México, p. 72. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf

⁴³⁸ También revela que 41.37% de las mujeres de los Altos de Chiapas declaró haber sufrido violencia por parte de su pareja actual, en contraste con 25.55% del promedio de las ocho regiones estudiadas. Asimismo, 42.22% de las mujeres indígenas de la Zona Altos reportó haber sido víctima de violencia durante su infancia y de éstas, 6.67% indicó que fue víctima de violencia sexual. Informe de AVGM para el estado de Chiapas. p. 45. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166562/Informe_AVGM_Chiapas_17-11-16.pdf

⁴³⁹ Idem. p. 91

El grupo investigador enunció planteamientos generales referentes a estrategias de prevención orientadas a un cambio de cultura al interior de las comunidades indígenas con el objetivo de transformar los patrones que producen y reproducen la violencia. También propuso que el estado diseñe políticas de prevención que atiendan específicamente la problemática de violencia que sufren las niñas y mujeres indígenas en sus comunidades.

Adicionalmente, el GT señaló el caso particular de las mujeres migrantes en el estado de Chiapas, quienes están mayormente expuestas a amenazas, abusos y violaciones sexuales, o de explotación sexual por parte de organizaciones criminales. Por ejemplo, en la frontera sur, se encuentran mujeres migrantes que son obligadas a ejercer la prostitución por parte de los grupos criminales⁴⁴⁰. Si bien en el informe se incluyeron estadísticas sobre la situación de mujeres migrantes, el GT no logró determinar medidas específicas para atender y dar respuesta; como resultado de la falta de identificación de medidas ninguna propuesta específica en el tema fue formulada.

Por su parte, en el estado de Nuevo León, si bien a partir de entrevistas con familiares de víctimas el grupo investigador identificó un contexto de crimen organizado⁴⁴¹, no se distinguieron los contextos específicos que pueden afectar a algún grupo de mujeres en particular y no se integraron recomendaciones específicas.

En cuanto a la AVGM para el estado de Morelos, el GT identificó que por “la falta de comunicación” entre las diversas fiscalías competentes (entre ellas de Delitos Sexuales, Crimen Organizado, Feminicidios, etcétera)⁴⁴², los asesinatos de mujeres que se determinan como asociados al crimen organizado no son investigados ni registrados como feminicidios.

Sin embargo, el informe no profundizó sobre los factores que generan situaciones de riesgo o mayores condiciones de vulnerabilidad para mujeres y niñas, desde un enfoque diferencial.

Por lo anterior, el GT sólo instó a llevar a cabo campañas con perspectiva de género para dar a conocer a las niñas sus derechos⁴⁴³, así como un programa estatal permanente de comunicación con perspectiva de género, en materia de prevención y atención de violencia contra las mujeres, considerando la diversidad poblacional y cultural del estado.⁴⁴⁴

Por otro lado, en la AVGM para Oaxaca, la violencia denunciada se enfocaba en el feminicidio y otro tipo de muertes violentas de mujeres. El informe del GT en este caso refleja, tanto en el estudio como en las conclusiones y propuestas, un enfoque diferencial de la violencia contra las mujeres. En éste se señaló que la discriminación y el racismo son fenómenos con una incidencia mayor en la violencia contra las mujeres pertenecientes o hablantes de lenguas originarias (o indígenas) respecto a las no hablantes de ellas.⁴⁴⁵

⁴⁴⁰ Ídem, pp. 39-40.

⁴⁴¹ Informe del GT para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres del Estado de Nuevo León. p.63. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166574/Informe_AVGM_Nuevo_Le_n.pdf

⁴⁴² Informe del GT conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Morelos, p. 55. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf

⁴⁴³ Ídem. p.7.

⁴⁴⁴ Ídem.

⁴⁴⁵ La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh, 2011) demostró que 47.4% de mujeres hablantes de lengua indígenas relatan haber vivido violencia, frente a 37.3% de no hablantes. Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Oaxaca, p.24. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

El informe señaló también que la violencia obstétrica presenta los mayores índices de muerte materna en los municipios indígenas y tiene hasta tres veces más de prevalencia comparativamente a los municipios no indígenas. De acuerdo con los datos incluidos en el informe, Oaxaca es una de las cinco entidades federativas que concentra el mayor porcentaje de muertes maternas en mujeres hablantes de una lengua indígena.

Adicionalmente, el GT indicó en su informe que en el estado de Oaxaca las niñas padecen altos niveles de violencia sexual al interior de la familia y en la comunidad⁴⁴⁶. Sin embargo, ante este contexto el GT no formuló recomendaciones específicas sobre la atención a niñas víctimas de la violencia sexual. El grupo sugirió que entre otras acciones, los programas que Oaxaca elabore para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, incluyan: i) un eje transversal que considere la especificidad de cada uno de los grupos indígenas con presencia en el estado; ii) la planeación y ejecución de proyectos de atención del fenómeno de la violencia contra las niñas y mujeres indígenas a nivel comunitario, regional, intermunicipal e interestatal; y, iii) la regionalización por lengua, usos y costumbres, de las acciones de las instituciones públicas relacionadas con la prevención, atención, investigación, sanción y reparación de la violencia contra las mujeres.⁴⁴⁷

Asimismo, el GT también instó a realizar un programa para la implementación adecuada de la NOM-046, a fin de garantizar su observancia en las distintas instancias de salud, y estableció una serie de acciones específicas en la materia considerando un enfoque diferencial⁴⁴⁸.

En el informe del GT para Puebla, se señaló que existe un problema de agresiones sexuales a niñas e incluso a personas adultas mayores en comunidades indígenas⁴⁴⁹, al respecto el GT recomendó capacitaciones al personal de la Fiscalía General del Estado en el uso del Protocolo para la Investigación del Delito de Violación y para la Atención de Mujeres Víctimas del Delito.

2) Por otra parte, respecto del segundo aspecto de esta línea de indagación sobre si en la declaratoria de AVGM (DAVGM), la Segob consideró la composición y la pertinencia multicultural en las medidas dictadas, es preciso señalar que de acuerdo con los artículos 25 de la LGAMVLV y 39 de su Reglamento vigente, Segob debe emitir las declaratorias de AVGM estableciendo medidas de prevención, seguridad y justicia.

Estas medidas son en su mayoría generales. En algunos casos se han incorporado medidas directamente relacionadas con los hallazgos de los GT, que identifican contextos y situaciones específicas de riesgo, así como necesidades particulares de los territorios; no obstante,

⁴⁴⁶ Informe del Grupo de Trabajo para el estudio de la solicitud de AVGM en Oaxaca. p.25. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

⁴⁴⁷ Ídem. p. 77.

⁴⁴⁸ Dentro de la institución debe existir un mensaje claro a los prestadores de los servicios de salud sobre la obligación de implementar la NOM-046 y cómo ello permite garantizar los derechos humanos de las mujeres; Programa de capacitación en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con un enfoque de género, multiculturalidad e interculturalidad, dirigido a las y los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco-obstetricia, particularmente el personal médico y de enfermería que está en contacto directo con las usuarias, el cual debe incluir mecanismos de certificación; Mecanismos de seguimiento y evaluación sobre la implementación de la NOM-046 y asegurar un trato respetuoso, adaptado a las necesidades lingüísticas y socio-culturales. Informe del Grupo de Trabajo para el estudio de la solicitud de AVGM en Oaxaca. p. 74. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

⁴⁴⁹ Informe del GT para la AVG del estado de Puebla. p.31.

en el momento de decretar la AVGM estas situaciones específicas se han diluido al no ser consideradas en las medidas de prevención, seguridad y justicia propuestas⁴⁵⁰.

En este sentido, la CNDH ha señalado que:

[...] el hecho de que la Declaratoria dicte medidas casi homogéneas para las entidades, sin importar las condiciones socioculturales y geográficas, puede traer como consecuencia la invisibilización de ciertas necesidades particulares de cada entidad, o la aplicación parcial de ciertas medidas que no pueden ser del todo pertinentes para atender la violencia feminicida presente en la entidad.⁴⁵¹

A continuación, en las diferentes declaratorias de AVGM objeto de este estudio, se analizan aquellas medidas decretadas de conformidad con el criterio de interseccionalidad.

El primer ejemplo corresponde a la DAVGM por feminicidio en el Estado de México, la única medida identificada con enfoque diferenciado es la número 6 de prevención:

Generar campañas permanentes encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario, con el fin de dar a conocer los derechos de las niñas y mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.

Por su parte, en Chiapas hay tres medidas de prevención⁴⁵² y una de seguridad⁴⁵³ en las que se puede identificar un enfoque diferencial, principalmente al referir que las medidas establecidas incorporen una perspectiva de multiculturalidad e interculturalidad.⁴⁵⁴

⁴⁵⁰ A modo de ejemplo, los estados de Oaxaca y Chiapas, en el Estado de Oaxaca. Informe del GT para el estudio de la solicitud de AVGM en Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf; y Dictamen Sobre la Implementación de las Propuestas Contenidas en las Conclusiones del Informe Emitido por el Grupo de Trabajo Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género Contra Mujeres para el Estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/385262/Dictamen_Oaxaca_notificaci_n.pdf. En el caso de Chiapas, Informe de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el estado de Chiapas, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166562/Informe_AVGM_Chiapas_17-11-16.pdf

⁴⁵¹ Diagnóstico de la CNDH, como integrante de los GT que dan seguimiento a los procedimientos de AVGM. p. 73

⁴⁵² Prevención 2. Diseñar una estrategia intercultural en derechos humanos de las mujeres y las niñas, y perspectiva de género para la transformación de patrones culturales y la prevención de violencia mediante la identificación, atención y denuncia. Establecer un programa permanente de talleres en materia de violencia de género, sexualidad y derechos humanos, en centros educativos públicos y privados (dirigido a niñas, niños y adolescentes de primaria, secundaria y preparatoria). Prevención 4. Se deberán realizar programas de capacitación de la NOM-046 en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con enfoque de género, multiculturalidad e interculturalidad, dirigido a los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco/obstetricia. Prevención 5. Generar campañas interculturales permanentes, encaminadas a la prevención de la violencia de género y las violencias feminicidas, a nivel estatal, municipal y comunitario.

⁴⁵³ Seguridad 1. Publicar y divulgar en medios de comunicación y lugares estratégicos la naturaleza y los alcances de la AVGM con información accesible e intercultural para la población.

⁴⁵⁴ Cfr. Declaratoria de AVGM en el estado de Chiapas Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168988/Declaratoria_de_AVGM_Chiapas.pdf

Mientras que en la DAVGM para Morelos se consideró en las medidas de prevención:

Generar campañas permanentes, disuasivas, reeducativas, expansivas e integrales, encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario, con el fin de dar a conocer a la sociedad en general los derechos de las niñas y las mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.⁴⁵⁵

Para Veracruz, entre las medidas de prevención, la número 5 señala que se deberán realizar programas de capacitación en la aplicación de la NOM-046-SSA2-2005 sobre violencia familiar, sexual y contra las mujeres (NOM-046) en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con un enfoque de género, multiculturalidad e interculturalidad, dirigido a los prestadores de servicios de salud de urgencias y de gineco/obstetricia, particularmente el personal médico, de enfermería, psicología y trabajo social que está en contacto directo con las usuarias.

Respecto de la AVGM en Sinaloa, también se dictó como quinta medida de prevención:

Generar campañas permanentes encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario, con el fin de dar a conocer los derechos de las niñas y mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia, así como los servicios institucionales.⁴⁵⁶

Para Oaxaca, en la DAVGM se establece que desde la solicitud y durante la investigación se observó que la violencia de género contra las mujeres es el resultado de la interacción compleja de componentes conceptuales que implican factores personales, familiares, comunitarios y sociales, por lo que abordarlas exige dar cuenta explícitamente de la ubicación social y de los atributos de las personas involucradas, es decir, desde un perfil sociodemográfico, hasta elementos corporales de las mujeres como color de piel y capacidades intelectuales y físicas, edad, conocimientos lingüísticos, entre otras.⁴⁵⁷ En este sentido, la declaratoria establece, con este enfoque, una medida de seguridad⁴⁵⁸ y dos medidas de prevención⁴⁵⁹.

⁴⁵⁵ Cfr. Declaratoria de procedencia respecto a la solicitud de AVGM para el estado de Morelos. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61248/DeclaratoriaAVGMMorelos.pdf>

⁴⁵⁶ Cfr. DAVGM en Sinaloa Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/206840/Declaratoria_AVGM_Sinaloa.pdf&sa=D&ust=1598189027545000&usq=AFQjCNHKZGlnbeYWFNVg4gM0hkfYssgA

⁴⁵⁷ Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud AVGM/04/2017 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/485359/Resolucion_AVGM_Oaxaca.pdf

⁴⁵⁸ 4. [...] Para los sistemas que se rigen bajo sistemas normativos internos y localidades de difícil acceso, generar o fortalecer los mecanismos existentes que permitan identificar, atender y proteger desde el primer momento a mujeres que viven violencia feminicida a través de la coordinación del sistema de cargos.

⁴⁵⁹ 2. La realización de estrategias para la efectiva aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y derechos de las usuarias, con un enfoque de género, multiculturalidad e interculturalidad, la cual permita fortalecer los conocimientos de quienes prestan dichos servicios. Asimismo, generar los mecanismos necesarios que permitan conocer y acceder a las mujeres a su derecho a recibir información de emergencia indicada en la NOM-046; 4. El diseño de una estrategia de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas y afromexicanas al interior de sus comunidades, que tenga por objetivo transformar los patrones socioculturales que produzcan y reproducen la violencia. Deberá contener el fortalecimiento y la certificación de personas que traduzcan en las lenguas representativas.

Por su parte, en la DAVGM de Puebla las medidas decretadas con enfoque diferencial, fueron:

Seguridad.

[...] 10. Crear y fortalecer albergues, casas de medio camino y refugios para mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos garantizando su cobertura y enfoque diferencial y especializado.

11. Formular y aplicar programas que permitan establecer una cultura de no violencia, de paz y resolución pacífica de conflictos, en todos los niveles educativos con mayor énfasis en la educación indígena, que incluya los sectores público y privado, a través del diseño de una estrategia de educación con perspectiva de género e interculturalidad que tengan como objetivo sensibilizar y concientizar al personal directivo y docente [...]

16. Fortalecer (con recursos económicos, materiales y humanos) a las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres. [...] poniendo especial atención en que estos sean accesibles también para mujeres indígenas.⁴⁶⁰

En la DAVGM para el Estado de México por desapariciones de mujeres, las medidas en las que se incorporó un enfoque diferenciado y especializado fueron:

Seguridad.

1. Generar una estrategia dirigida a la población con un enfoque diferencial y especializado que inhibe y previene la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres [...]

8. Garantizar medidas especiales y razonables de protección a víctimas directas e indirectas respecto de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, vinculada o que se sospeche tiene relación con la delincuencia organizada.⁴⁶¹

⁴⁶⁰ Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para el estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452568/49__Declaratoria_de_AVGM_8-04-19.pdf

⁴⁶¹ Resolución de la Segob respecto a la solicitud AVGM/01/2018 de AVGM para el Estado de México (desaparición). Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497633/Resoluci_n_de_la_SEGOB.pdf

iv. Interseccionalidad en los programas de trabajo y en las acciones de las entidades federativas

Como resultado de los aspectos mencionados y analizados en los puntos anteriores con relación a la interseccionalidad, en escasas entidades federativas⁴⁶² se logró plasmar el enfoque diferencial en los planes de trabajo. Incluso se observa que éste se difumina aún más conforme avanza el procedimiento de AVGM, como se precisará más adelante.

De los estados que cuentan con un plan o programa de trabajo para la implementación de las medidas⁴⁶³, como el caso de Nuevo León por ejemplo, no se planteó el enfoque diferencial en la declaratoria ni en las recomendaciones formuladas.

Por su parte, el gobierno del estado de Morelos señaló que, al momento del diseño de las medidas y acciones en torno a la AVGM no se consideraron los enfoques de interculturalidad necesarios para que fueran accesibles a los grupos en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, en la elaboración del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVM), ese enfoque, al igual que el de interseccionalidad, se insertan tanto en el programa estatal PASE 2019-2024, como en el programa especial que se diseñó para el cumplimiento de la AVGM.⁴⁶⁴

En el caso chiapaneco, en el informe de cumplimiento del estado y durante las visitas *in situ*, el gobierno del estado reconoció que en la primera medida (difusión de la naturaleza de la AVGM entre la población) quedaba pendiente la implementación de campañas específicas para niñas indígenas, mujeres en situación de movilidad, adultas mayores y mujeres con discapacidad, entre otras⁴⁶⁵.

Adicionalmente, el GIM en la AVGM de Chiapas, señaló en su dictamen anual de 2018 que el gobierno estatal no presentó evidencia alguna sobre la estrategia intercultural de derechos humanos para la transformación de patrones culturales (segunda medida de prevención), y en lo restante, los avances que se reportan son limitados. Por ejemplo, se estableció que se diseñaron y entregaron a 16,000 docentes y 500,000 alumnos de nivel primaria y secundaria, manuales que contienen el programa integral para la prevención de riesgos psicosociales.

En la quinta medida de prevención (generar campañas interculturales permanentes, encaminadas a la prevención de la violencia de género y las violencias feminicidas, a nivel estatal, municipal y comunitario), el estado se limitó a presentar evidencias de la campaña de difusión de la alerta, traducida a lengua indígena (primera medida de seguridad). El gobierno informó al GIM que la campaña fue difundida en las instancias de gobierno ubicadas en las zonas indígenas, y traducida a las principales lenguas locales, a través de carteles y mantas⁴⁶⁶.

⁴⁶² En apartados anteriores se referenciaron las buenas prácticas, por ejemplo, de Oaxaca y Chiapas.

⁴⁶³ Las entidades que cuentan con planes de trabajo con relación a la AVGM, son: Estado de México, Puebla, Jalisco, Veracruz, Sinaloa, Guerrero, Chiapas, Nuevo León y Oaxaca.

⁴⁶⁴ Respuesta oficio SG/SG/DGDH/333/2020 de la Secretaría de Gobierno del estado de Morelos de fecha 30 de marzo de 2020. dirigido por la Dirección General de Vinculación Operativa y de gestión de la Secretaría de Gobierno.

⁴⁶⁵ Primer Dictamen de seguimiento de las medidas dictadas en la DAVGM en Chiapas. p. 17. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435682/Dictamen_AVGM_Chiapas_07_dic_2018.pdf

⁴⁶⁶ Idem p. 20.

Por su parte, en el dictamen de Veracruz, el GIM identificó que, en relación a la sexta medida de prevención, el estado no generó un modelo de atención para la población indígena, por lo que recomendó replicar modelos de redes comunitarias para la prevención y atención de la violencia. En relación con la población indígena, el estado informa que no se tiene un modelo de atención para esta población, por lo tanto, el GIM consideró que es indispensable el enfoque multicultural e intercultural en los programas que van dirigidos a las poblaciones tanto en el modelo de atención, como en la campaña de prevención de la violencia.⁴⁶⁷

Para el caso sinaloense no se identificaron acciones diferenciadas ni en el programa ni en las líneas de acción diseñadas para el cumplimiento de las medidas.

En Oaxaca, de acuerdo con el dictamen elaborado por el GIM y en el que se señalan las acciones implementadas por la entidad, se advirtió que en muchas de las acciones no se implementó un enfoque inter o multicultural (también se revisó si el personal contratado o capacitado cuenta con este enfoque). Sobre el primer indicador de la quinta propuesta, el grupo señaló que el gobierno estatal -a través de la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI)- presentó el Plan integral para la protección de los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas, que en su diseño consideró a la población que se autoadscribe como indígena, realizando diagnósticos participativos.⁴⁶⁸

En el informe de cumplimiento de conclusiones y propuestas, el estado de Oaxaca describió siete objetivos con diversas acciones: la impartición de talleres de derechos humanos de las mujeres indígenas y afromexicanas; la creación de redes ciudadanas de mujeres indígenas y afromexicanas; la impartición del taller “Interculturalidad y Cosmovisión Indígena”; el seguimiento a la campaña permanente: “Tolerancia cero contra la discriminación”; la difusión de los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas; la recuperación, difusión y respeto al uso de la medicina tradicional, y la formalización de grupos organizados de mujeres.⁴⁶⁹

E. Compromiso político

El criterio de compromiso político permite identificar la voluntad política de las entidades federativas para atender y dar cumplimiento a las DAVGM. Los componentes determinados para el análisis de este criterio son:

- La transparencia y rendición de cuentas;
- La existencia de planes o programas para la implementación de medidas;
- El seguimiento y acompañamiento de Conavim para el cumplimiento de recomendaciones y propuestas.

⁴⁶⁷ Primer Dictamen de cumplimiento de la implementación de las medidas de la Declaratoria para Veracruz. 41. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455271/Primer_Dictamen_AVGM_GIM.pdf

⁴⁶⁸ Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el GT conformado para atender la solicitud de AVGM para el estado de Oaxaca p. 32. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/385262/Dictamen_Oaxaca_notificaci_n_.pdf

⁴⁶⁹ Ídem. p. 33

i. Transparencia y rendición de cuentas

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisaron dos aspectos:

- 1) si las autoridades documentan e informan de las acciones emprendidas en el marco de la AVGM; y
- 2) si las autoridades transparentan los presupuestos destinados a la implementación de la AVGM.

1) Sobre el primer punto, es decir, si las autoridades documentan e informan de las acciones emprendidas en el marco de la AVGM, como en otros casos, conviene distinguir entre los procedimientos de alerta seguidos bajo el Reglamento de la LGAMVLV de 2008 y el vigente de 2013. En los casos de Estado de México, Nuevo León y Chiapas, cuyo procedimiento se tramitó con el Reglamento de 2008, una vez declarada la AVGM éstos tuvieron que emitir sus informes de cumplimiento, cuyo acceso debió ser público. No obstante, no todos los informes se encuentran disponibles en el portal de Conavim, como se aprecia en el caso del Estado de México⁴⁷⁰.

Cabe destacar que el gobierno del Estado de México tiene una página exclusiva de la AVGM donde difunde diferentes acciones relacionadas con el cumplimiento de la AVGM. Asimismo en las páginas oficiales de algunas instituciones⁴⁷¹ existen enlaces que dirigen a la página de la AVGM. Por su parte, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México (Ceavem) tiene una sección donde publica de manera específica los informes de acciones para la atención a la AVGM⁴⁷².

Por otra parte, en los procedimientos de AVGM declarados a partir de la vigencia del Reglamento de la LGAMVLV del 2013, hay dos momentos en que los estados deben informar sobre el cumplimiento de las acciones. El primero se da una vez finalizado al término de los seis meses establecido en el Reglamento para dar cumplimiento a las conclusiones y propuestas de los informes del GT; y el segundo, en el marco del seguimiento de las medidas de la DAVGM.

De los procedimientos de AVGM analizados se advierte que todas las entidades federativas -a excepción de Oaxaca⁴⁷³- presentaron el informe de cumplimiento de las conclusiones y propuestas de los GT al término de los seis meses previos a la DAVGM y establecido en el Reglamento, su publicación se almacena en el sitio web de Conavim. Asimismo, todas ellas generaron sus propios medios de difusión de las acciones implementadas para cumplir con la AVGM, a través de internet principalmente. Las páginas web pueden agruparse en tres niveles de acuerdo con sus contenidos:

⁴⁷⁰ El portal de la CONAVIM contiene la información de la AVGM del Estado de México a excepción de los informes de cumplimiento. Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-mexico>

⁴⁷¹ La Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM) también cuenta con una sección dedicada a la AVGM. Disponible en: <http://alertadegenero.edomex.gob.mx/fgjem>

⁴⁷² Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. Informes ejecutivos de acciones en atención a la AVGM en 11 municipios del Estado de México. Disponibles en: <https://ceavem.edomex.gob.mx/violencia-genero>

⁴⁷³ En el Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el GT conformado para atender la AVGM del Estado de Oaxaca señala que la entidad remitió al GT a través de CONAVIM el informe de cumplimiento el día 22 de mayo de 2018, p.5. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/385262/Dictamen_Oaxaca_notificaci_n_.pdf

- en el primer nivel aquellos sitios que documentan el procedimiento de alerta, difunden acciones de distintas dependencias del estado, así como algunas emprendidas por los municipios, como en el caso del Estado de México⁴⁷⁴ y de Chiapas⁴⁷⁵;
- en el segundo nivel se encuentran portales electrónicos donde se informa y brinda acceso a los documentos del procedimiento de AVGM, como ocurre con Morelos⁴⁷⁶, Veracruz⁴⁷⁷, Sinaloa⁴⁷⁸, Puebla⁴⁷⁹, Nuevo León⁴⁸⁰, Guerrero⁴⁸¹ y Jalisco⁴⁸²; y
- finalmente, se encuentran las páginas electrónicas en las que únicamente se informa algún aspecto de la AVGM sin documentación del procedimiento, ni de las acciones emprendidas por las entidades, entre las que se encuentra Oaxaca.⁴⁸³

En la práctica, para el seguimiento de las DAVGM, Conavim solicita a los estados informes anuales de cumplimiento de las medidas, cuya publicación se encuentra en el portal web de Conavim. Sin embargo, tras consulta en el portal se identificó que no se han recuperado todos los informes existentes de las entidades federativas.⁴⁸⁴ En el caso de los estados con DAVGM analizadas en este documento, no se localizaron publicaciones relativas a los informes anuales de cumplimiento de Estado de México, Veracruz, Sinaloa, Oaxaca y Jalisco.

En contraste, en una de las páginas del Estado de México se encuentran publicados al menos tres informes de cumplimiento de 2016 al 2018⁴⁸⁵. En el caso de Veracruz, en la página oficial del gobierno estatal se publicó el primer informe del estado de 2017⁴⁸⁶. Por su parte, Sinaloa publicó tres informes anuales correspondientes a 2017, 2018 y 2019⁴⁸⁷. En los casos de Oaxaca y Jalisco, posterior a las consultas correspondientes en las páginas oficiales de los gobiernos, no fue posible ubicar los informes anuales de cumplimiento, por lo que se desconoce si han sido realizados.

2) En cuanto a la transparencia de los recursos para la implementación de la AVGM, es pertinente considerar que el artículo 23 fracción IV de la LGAMVLV establece que, para cumplir con el objetivo del mecanismo, las autoridades deben de “asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra

⁴⁷⁴ Sitio web Alerta de Género. Disponible en: <http://alertadegenero.edomex.gob.mx/>

⁴⁷⁵ Sitio web ¡Ya basta de violencia contra las mujeres! Disponible en: <http://alertadegenerochiapas.org.mx>

⁴⁷⁶ Comisión Estatal para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>

⁴⁷⁷ Portal del gobierno del Estado de Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/avgm/>

⁴⁷⁸ AVGM Sinaloa. Instituto Sinaloense de las Mujeres. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/avgm-sinaloa/>

⁴⁷⁹ Página del gobierno del Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx>

⁴⁸⁰ AVGM. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/campanas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>

⁴⁸¹ Zona Violeta (sitio web creado en atención a la AVGM). Disponible en: <http://zonavioleta.org/>

⁴⁸² AVGM. Gobierno del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>

⁴⁸³ AVGM. Secretaría de las Mujeres de Oaxaca. Disponible en: <https://www.oaxaca.gob.mx/smo/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres/>

⁴⁸⁴ Conavim. Recursos destinados por las entidades federativas para atender la AVGM. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/recursos-destinados-por-las-entidades-federativas-para-atender-la-avgm>

⁴⁸⁵ Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. Informes ejecutivos de acciones en atención a la AVGM en 11 municipios del Estado de México. Disponibles en: <https://ceavem.edomex.gob.mx/violencia-genero>

⁴⁸⁶ Portal del gobierno del Estado de Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/avgm/>

⁴⁸⁷ AVGM Sinaloa. Instituto Sinaloense de las Mujeres. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/avgm-sinaloa/>

las mujeres”. Por su parte, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Estado debe garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los tres poderes, que ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

En este sentido, los municipios, entidades federativas, y autoridades federales entre ellas Conavim, al ser entes que ejercen recursos públicos, tienen la obligación de transparentar y rendir cuentas sobre los presupuestos que destinan para el cumplimiento de la AVGM.

El 18 de julio de 2018, Conavim solicitó a las entidades federativas que cuentan con un proceso de AVGM información sobre los recursos económicos estatales que hasta esa fecha habían destinado para su atención; particularmente considerando montos, año de ejecución, datos de proveedores y productos finales⁴⁸⁸. A diciembre 2021, en la página oficial de Conavim no hay información disponible y relativa a los presupuestos que las entidades han destinado a las AVGM en sus territorios, para 2019, 2020 y 2021.

En el caso del Estado de México, a pesar de que la declaratoria de AVGM data de 2015, fue en 2017 que la entidad consideró en el presupuesto estatal, recursos por 30 millones de pesos a ser destinados a acciones para la mitigación de la AVGM declarada en 11 municipios. En 2018, la entidad asignó en el presupuesto estatal de egresos la misma cantidad para la atención de la AVGM.⁴⁸⁹

En 2020 hubo un aumento sustancial para la atención de la AVGM en el Estado de México, asignando recursos para ambas alertas por la cantidad de 185 millones de pesos, de los cuales 100 millones son para la alerta por feminicidio y 85 para la alerta por desaparición.⁴⁹⁰

En el caso de Morelos, en la página oficial del gobierno de la Comisión Estatal para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres se señala que de los recursos para programas entre mujeres y hombres se destinó para las mujeres \$4,028,637,768 entre 2012 y 2015⁴⁹¹. Sin embargo, no se menciona de manera expresa el presupuesto específico para las acciones derivadas de la AVGM. Por su parte, en el tercer informe de acciones para dar cumplimiento a las medidas establecidas en la declaratoria de AVGM, se establece un monto de \$66,979,310.39, mismo que corresponde a la implementación del programa Integra Mujeres 2017, sin precisar los

⁴⁸⁸ Las entidades que respondieron a la solicitud de la CONAVIM fueron: Baja California Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/recursos-destinados-por-las-entidades-federativas-para-atender-la-avgm>

⁴⁸⁹ Oficio dirigido a la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Ángela Quiroga por parte del Secretario de Justicia y Derechos Humanos, Rodrigo Espeleta, 23 de octubre de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438608/Oficio-SJDH-Informe_del_Estado.pdf
Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del Estado de México para el ejercicio fiscal de 2019, p. 88. Disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/presupuesto-egresos-2019.pdf>

⁴⁹⁰ Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del Estado de México para el ejercicio fiscal de 2020, p. 322. Disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/gaceta-presupuesto-egresos-2020.pdf>
El desglose de las cantidades fue señalado en el oficio número 222B0211000003L/260/2020 dirigido a la ONU-DH, de fecha 11 de junio de 2020, emitido por la titular de la Unidad de Género y Derechos Humanos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, pregunta número 5.

⁴⁹¹ Primer Informe sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el estado de Morelos, p. 184. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>

recursos expresos para la AVGM⁴⁹². Lo mismo acontece en el presupuesto de 2018, en el que se destinan \$70,590,589.60 para la implementación del programa Integra Mujeres, sin expresar de manera particular lo que corresponde a las medidas de la AVGM.⁴⁹³

Estos datos se encuentran en los informes que el gobierno morelense reporta con relación al cumplimiento de las propuestas y conclusiones de la AVGM. No obstante, se observa que el recurso asignado corresponde al presupuesto total para todas las acciones de un programa con alcance en toda la entidad y no distingue los recursos específicos para las medidas y municipios con AVGM.

En el caso de Chiapas, el gobierno informó a Conavim sobre los recursos destinados al programa de “Anexo Transversal para la Equidad de Género 2018”, sin señalar lo que corresponde particularmente a la AVGM.

En el caso de Nuevo León, el informe de acciones que se encuentra en la página oficial del gobierno no detalla los recursos totales destinados a la AVGM, únicamente señala los recursos que se destinan al Instituto Estatal de las Mujeres⁴⁹⁴. La información que reporta Nuevo León a Conavim como gastos para la atención de la AVGM incluye tanto pagos de honorarios de personas abogadas y psicólogas, como el pago de pensiones de estacionamiento, llantas para automóvil, compra de kits para cursos de belleza, reparación de sillones, entre otros.⁴⁹⁵

En el caso de Veracruz, la página oficial del estado contiene el primer informe de actividades de la AVGM de 2017⁴⁹⁶. Asimismo, la unidad de transparencia informó que para 2018 el presupuesto asignado para la AVGM fue de \$14,329,821.00; para 2019, \$13,035,149.00 y para 2020, \$11,300,449.00.⁴⁹⁷

En Sinaloa, la página oficial contiene el primer informe de AVGM que señala el presupuesto ejercido por las dependencias estatales y municipales en 2018. En él se mencionan los recursos económicos que forma parte de su presupuesto operativo, y aclara en una nota que éste no es un recurso etiquetado exclusivo para la declaratoria de AVGM⁴⁹⁸. Para 2019 y 2020 no se pudo acceder a la información sobre el recurso destinado a la AVGM.

⁴⁹² Tercer Informe sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el estado de Morelos, p. 152. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>

⁴⁹³ Cuarto informe de acciones sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el estado de Morelos, p. 257. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>

⁴⁹⁴ Informe “A un año de la Alerta”, p. 11 y 12. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/revista4-new.pdf>

⁴⁹⁵ Instituto Estatal de las Mujeres, Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438632/Informe_del_Estado_T1.pdf

⁴⁹⁶ Por ejemplo, que se invirtió \$27,580,000.00 (subsidio Conavim) para la construcción del Centro de Justicia para las Mujeres ubicado en Calle Colmerillo de la Reserva Territorial “Nueva Xalapa”, Xalapa, Veracruz., y que en H. Ayuntamiento de Córdoba destino para atender las acciones de la DAVGM, a través del Instituto Cordobés de las Mujeres la cantidad de \$ 13,826,918.87. Informe disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/2-Primer-informe-del-Estado-AVGM.pdf>

⁴⁹⁷ Las cantidades señaladas provienen de los Decretos de presupuestos de Egresos del gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2018, 2019 y 2020. Oficio IVM/UT/160/2020, proporcionada por IFAI el 30 de junio de 2020.

⁴⁹⁸ Informe 31 de marzo de 2017 al 31 de marzo de 2018. Sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaratoria de AVGM contra las Mujeres en Sinaloa. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Primer-Informe-de-AVGM-Sinaloa.pdf>

La entidad reporta como presupuesto destinado a la AVGM el asignado al Instituto Sinaloense de las Mujeres para el ejercicio fiscal de 2019.⁴⁹⁹

En Guerrero, el Programa de Atención a la Declaratoria de AVGM contra las mujeres en ocho municipios, contempla un anexo en el que detalla por dependencia el presupuesto destinado para los meses de septiembre a diciembre de 2017⁵⁰⁰. Por su parte, de la revisión de los presupuestos de egresos de 2018, 2019 y 2020 se observa que en éstos no se señalan los montos destinados para la atención de la AVGM en la entidad. Mientras que en el informe de resultados que se localiza en el portal de Conavim únicamente se hace alusión al monto ejercido para la recuperación de espacios públicos.⁵⁰¹

Por su parte, la información sobre el presupuesto destinado a la AVGM en Oaxaca no se informa ni en la página de Conavim ni en la página oficial de la AVGM. En cuanto a sus presupuestos estatales de egresos de 2019 y 2020, únicamente se detalla el monto que se destinaría a la política transversal de igualdad de género.⁵⁰²

Sobre Jalisco, la entidad informó a Conavim de los presupuestos utilizados en 2016, 2017 y 2018 para cumplir con la AVGM correspondiente⁵⁰³. Sin embargo, la información de 2019 y 2020 no se encuentra disponible para consulta en el portal de la página institucional.

En el caso de Puebla, destaca una buena práctica, el Estado generó un sitio oficial para rendir cuentas sobre todos los aspectos relacionados con la DAVGM y para dar seguimiento al gasto de la Alerta.⁵⁰⁴

Hasta aquí, la información anterior ha hecho referencia a la transparencia de los recursos que los estados con AVGM analizados han destinado a su cumplimiento. Por otro lado, es importante distinguir los recursos que la federación dispone para la atención de las AVGM, a través de Conavim, quien cada año emite los lineamientos para la obtención de estos recursos dirigidos a los estados y municipios.

Para tal efecto, las entidades federativas a las que se les haya declarado la AVGM -a través de sus dependencias- deben cumplir con los requisitos establecidos por Conavim para acceder al subsidio por medio de la presentación de proyectos. Si bien existen lineamientos que estipulan los aspectos técnicos que toma en cuenta Conavim para la asignación de presupuesto

⁴⁹⁹ Respuesta a preguntas vía acceso a la información pública con el número de folio 00507220 de fecha 16 de junio de 2020.

⁵⁰⁰ Programa de Atención a la Declaratoria de AVGM contra las mujeres en ocho municipios del estado de Guerrero, p. 127. Disponible en: http://zonavioleta.org/pdf/Programa_integrado_AVGM.pdf

⁵⁰¹ Informe estatal trimestral enero marzo 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417836/INFORME_DE_RESULTADOS_AVGM_ENE-MAR_FINAL.pdf

⁵⁰² Presupuesto de egresos del estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2019. Disponible en: [https://www.finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2019/pdf/DECRETO_PRESUPUESTO_EGRESOS_2019\(2\).pdf](https://www.finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2019/pdf/DECRETO_PRESUPUESTO_EGRESOS_2019(2).pdf)
Presupuesto de egresos del estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/VIGENTES/pdf/DECRETO%20884%20Presupuesto%20de%20Egresos%202020%20OK.pdf

⁵⁰³ Oficio dirigido a la Comisionada Nacional Conavim por parte de la Presidenta del Instituto Jalisciense de las Mujeres, 28 de agosto de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438617/Oficio-ISMJERES-Informe_del_Estado.pdf

⁵⁰⁴ Puebla. Alerta por las Mujeres. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/transparencia-proactiva>

público a un proyecto⁵⁰⁵, en particular, en las actas de las sesiones del ejercicio 2017 no se advierten los criterios considerados en aquel momento por el comité de evaluación para la selección de proyectos.⁵⁰⁶

Para el ejercicio de 2018, Conavim se limitó a informar sobre las decisiones tomadas en las elecciones, incluidas aquellas no favorables con relación a los proyectos rechazados.⁵⁰⁷ En los ejercicios de 2019 y 2020, los resultados de los subsidios no mencionan las razones de la elección o rechazo. Contar con la información pública y completa, reforzaría el principio de transparencia en la asignación de recursos federales en materia de AVGM.

En síntesis, en transparencia y rendición de cuentas se puede señalar que en el Estado de México se transparentaron los recursos asignados a la AVGM a partir de 2017. Además, hubo un aumento sustancial de los recursos destinados a la AVGM en 2020.

En los casos de Morelos, Nuevo León, Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Sinaloa no se especifican los recursos públicos que son destinados exclusivamente para el cumplimiento de la AVGM. En estos casos, más bien se señala el presupuesto global destinado a institutos, secretarías de las mujeres, o bien, a programas o políticas públicas para lograr la igualdad de género, por lo que se observa podría fortalecerse la transparencia y rendición de cuentas de los recursos específicos para la AVGM.

ii. Respuestas de las autoridades encargadas de implementar acciones y medidas

Para desarrollar el análisis sobre esta línea se revisaron dos aspectos:

- 1) las estrategias que adoptan las autoridades locales para asegurar que se implemente la declaratoria de AVGM; y
- 2) si las entidades federativas cuentan con un programa o plan de trabajo integral.

1) Para determinar si las entidades responden a la atención de las declaratorias de AVGM, es importante conocer las estrategias que adoptan para asegurar su implementación. Al respecto, se entiende por estrategia un “proceso a través del cual una organización [o entidad] formula objetivos y en consecuencia, está dirigido a la obtención de los mismos”⁵⁰⁸.

En este caso, las entidades federativas tienen por objetivo dar cumplimiento a las medidas de la DAVGM, para tal propósito, han definido e implementado diferentes estrategias que, del análisis de las 10 entidades federativas, se propone clasificar en: modificaciones normativas para la inclusión de mecanismos específicos de creación y seguimiento en mesas de trabajo

⁵⁰⁵ Lineamientos para la obtención y aplicación de recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en estados y municipios, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590918&fecha=01/04/2020

⁵⁰⁶ Ver información del ejercicio 2017, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513873/Acta_1ra._Sesi_n_CS_1_marzo_2017.pdf

⁵⁰⁷ Acta del Comité de Evaluación de proyectos para el otorgamiento de recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM del ejercicio 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513880/1a_Acta_CE__25_mayo_2018.pdf

⁵⁰⁸ Halten, K. J. (1987) citado por Morrisay, George. El pensamiento estratégico. Construya los cimientos de su planeación. Ed. Pretince Hall Hispanoamericana, Madrid, España.

en el marco del GIM o bien, creación de comisiones o subcomisiones a partir de los sistemas estatales de prevención, atención y sanción de la violencia.

El Estado de México, Morelos y Jalisco realizaron actos normativos para generar mecanismos de coordinación interinstitucional incluyendo los municipios bajo declaratoria de alerta, para su seguimiento e implementación.

El Estado de México podría ser considerado el más representativo, pues realizó una modificación legislativa tras la inclusión de un capítulo en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la entidad para incorporar el “Mecanismo de Seguimiento de las Medidas de Seguridad, Prevención y Justicia para Atender y Erradicar la Violencia contra las Niñas, Adolescentes y Mujeres”⁵⁰⁹; esta inclusión se dio de manera adicional al Sistema estatal para la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres establecido en la misma ley.

En el caso de Morelos, mediante acuerdo del Gobernador, se creó la Comisión Estatal para la Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres (CEPVGM), como órgano coordinador de acciones interinstitucionales para dar cumplimiento a las medidas de la AVGM, conformado por el titular del poder ejecutivo, las personas representantes de los poderes legislativo y judicial, y de los municipios en alerta.⁵¹⁰

De manera similar, en Jalisco se generó una Comisión Interinstitucional para la atención de la AVGM (CIA) que actúa como mecanismo de coordinación para la atención y cumplimiento de las medidas específicas establecidas en la Declaratoria y, además, tiene por objeto asegurar el cumplimiento de las estrategias, acciones y actividades de las instituciones y dependencias responsables de la atención de la AVGM.⁵¹¹ Asimismo, en la entidad se implementó una estrategia para reforzar las acciones y medidas de prevención, atención, seguridad y acceso a la justicia para las mujeres en los municipios del estado de Jalisco alertados, así como para la atención de la DAVGM.⁵¹²

Por otro lado, Chiapas, Sinaloa, Guerrero y Puebla crearon comisiones, subcomisiones o mesas de trabajo específicas para dar seguimiento a las AVGM. El gobierno de Chiapas, como mecanismo de coordinación y seguimiento al cumplimiento de las medidas de la AVGM, creó cuatro mesas de trabajo: 1) para la coordinación con los municipios en los que se dictó la

⁵⁰⁹ Este mecanismo de seguimiento está previsto en caso de haberse emitido una declaratoria de AVGM, su objetivo es dirigir y verificar el debido seguimiento para que las dependencias y organismos de los tres poderes del Estado, los organismos autónomos y las instancias municipales que lo conformen realicen acciones de seguridad, prevención y justicia de acuerdo al ámbito de sus competencias. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 36 Ter.

⁵¹⁰ Acuerdo por el que se integra y regula la Comisión Estatal para la Prevención de Violencia de Género contra las Mujeres, 12 de agosto de 2015. Disponible en: http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2015/5316_ALCANCE.pdf

⁵¹¹ Decreto del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, mediante el cual crea la Comisión Interinstitucional para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Jalisco y se emiten los lineamientos para su integración, organización y funcionamiento, 28 de febrero de 2020.

⁵¹² Acuerdo de la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres mediante el cual emite la convocatoria a los municipios para participar en la estrategia “Ale” 2020, disponible en: Acuerdo de la Secretaría de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres mediante el cual emite la convocatoria a los municipios para participar en la estrategia “ALE” 2020 del 12 de abril del 2020.

AVGM, 2) para la coordinación con los 16 municipios en la zona de los Altos; 3) para la atención de medidas relacionadas con el sector salud y 4) para el seguimiento de casos.⁵¹³

En Sinaloa, en un primer momento, se integró una mesa y se elaboró un programa de trabajo para la implementación de la DAVGM. En un segundo momento, en el marco del Sistema estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, la entidad aprobó la creación de la Comisión para atender la DAVGM, mecanismo mediante el cual se trabaja el seguimiento de las medidas de la declaratoria, en coordinación institucional entre las dependencias estatales y los municipios⁵¹⁴.

En Guerrero fue conformada la Comisión de alerta de género para el seguimiento y coordinación interinstitucional y municipal.⁵¹⁵ También se creó la base de datos denominada Sistema integral de atención a la declaratoria (SIAD) que concentra información de acciones en atención de la AVGM por dependencia y por municipio.⁵¹⁶

En Puebla, en el marco del Sistema estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, se estableció la conformación de subcomités de trabajo de coordinación interinstitucional y municipal para atender las recomendaciones de la AVGM⁵¹⁷.

En Nuevo León, Oaxaca y Veracruz, no se creó un mecanismo estatal específico para el seguimiento de la AVGM, sino que se optó por que las sesiones de los GIM trabajaran el seguimiento a través de comités pertenecientes a Sistema estatal de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, o bien que se adscribiera el seguimiento de la AVGM a un programa general de gobierno.

Para la implementación de AVGM en Nuevo León, en un primer momento se establecieron acciones específicas señaladas por la declaratoria en el marco del Sistema estatal de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, y posteriormente se identificó como estrategia de seguimiento la instalación del GIM y sus sesiones.⁵¹⁸

En el caso de Oaxaca se generaron tres comités de prevención, atención y protección legal y acceso a la justicia que pertenecen al Sistema estatal de prevención, sanción y erradicación

⁵¹³ Primer dictamen de Seguimiento del cumplimiento de la Implementación de las Medidas dictadas de AVGM en el estado de Chiapas, p. 6 Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200

⁵¹⁴ Informe sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaración de AVGM en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave Mazatlán y Navolato. De abril 2019 al 31 de diciembre de 2019. p. 10-11. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-AVGM.pdf>

⁵¹⁵ Portal oficial del Gobierno del estado de Guerrero. “Gobierno presenta el programa de atención a la declaratoria de alerta de género”. Disponible en: <http://guerrero.gob.mx/2017/12/gobierno-presenta-el-programa-de-atencion-a-la-declaratoria-de-alerta-de-genero/>

⁵¹⁶ Dictamen del Informe estatal de cumplimiento a la resolución de Segob para la AVGM en el estado de Guerrero AVGM/05/2016, p. 7, noviembre 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561255/1er_Dictamen_GIM_AVGM_Guerrero_violencia_feminicida_05.11.2019.pdf

⁵¹⁷ Hay ocho subcomités: Subcomité de capacitación especializada para la prevención, atención y sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, Subcomité para garantizar la aplicación de la NOM- 046, Subcomité de gobierno, Subcomité de procuración de justicia, Subcomité para juzgar con perspectiva de género, Subcomité de educación con perspectiva de género, Subcomité de seguridad pública y Subcomité de comunicación. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>

⁵¹⁸ Informe de la implementación de las medidas y propuestas de la DAVGM para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, del estado de Nuevo León, pp. 6 y 7, noviembre 2017. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325621/Informe_anual_Declaratoria_AVGM_NL.pdf

de la violencia contra las mujeres denominado (PASE). En los comités se encuentran representadas las dependencias estatales de los tres poderes.⁵¹⁹ Asimismo, se agregaron los señalamientos para cumplir la AVGM dentro del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres del estado de Oaxaca⁵²⁰.

Finalmente, en Veracruz, primeramente se designó a la Dirección de Cultura, Paz y Derechos Humanos para que diera seguimiento a las declaratorias de AVGM. Más adelante, mediante publicación en la gaceta oficial, el ejecutivo estatal integró el seguimiento de la AVGM al Programa especial cultura de paz y derechos humanos 2019-2024.⁵²¹

2) Por otra parte, respecto de si las entidades federativas cuentan con un programa o plan de trabajo. Se precisa que un aspecto indispensable que los estados deben desarrollar para alcanzar los objetivos de la DAVGM consiste en la planeación estratégica de las acciones a implementar, a través de la elaboración de planes o programas de trabajo. Esta herramienta permite el desarrollo y concreción de las medidas de prevención, seguridad y justicia y sus resultados.

La mayoría de las entidades analizadas cuenta con un plan o programa para la implementación de las DAVGM. En el caso del Estado de México se ha elaborado un programa anual para cada AVGM: el “Programa anual de trabajo para la atención de las medidas establecidas en la AVGM en el Estado de México por feminicidio”⁵²² y el “Programa de trabajo para el cumplimiento de las medidas establecidas en la declaratoria de AVGM por desaparición para el Estado de México”. Estos establecen las acciones a implementar, la evidencia, la institución responsable y el periodo de cumplimiento, aunque no se precisa el presupuesto destinado a cada línea de acción.⁵²³

Morelos creó el Programa Integra Mujeres Morelos (PIM) como instrumento que integra cada una de las acciones a realizar en estrategias estatales y municipales en el marco de la AVGM, añadiendo líneas de acción englobadas en cinco ejes alineados al Plan Nacional de Desarrollo y al Plan Estatal de Desarrollo.⁵²⁴

En Chiapas se elaboró el Programa de Trabajo del estado de Chiapas para la Implementación de las Medidas de AVGM, en el que se desarrollaron acciones, se definieron unidades responsables, plazos y tipos de indicadores para cada una de las medidas de prevención, seguridad y justicia establecidas.⁵²⁵

⁵¹⁹ Continúa SMO contra la violencia de género. Disponible en:

<https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/continua-smo-acciones-contra-la-violencia-de-genero/>

⁵²⁰ Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres del Estado de Oaxaca <https://www.oaxaca.gob.mx/smo/wp-content/uploads/sites/72/2019/02/POE-Programa-Integral.pdf>

⁵²¹ Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos 2019-2014. 05 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/11/Cultura-de-Paz-y-Derechos-Humanos.pdf>

⁵²² Programa anual de trabajo para la atención de las medidas establecidas en la AVGM en el Estado de México por feminicidio, vía Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

⁵²³ Programa de trabajo para el cumplimiento de las medidas establecidas en la declaratoria de AVGM por desaparición para el Estado de México. Disponible en: <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/01/Programa-para-dar-cumplimiento-AVGM-10-ENERO-V-17.45.pdf>

⁵²⁴ En el primer Dictamen del GIM se menciona la generación del Programa Integra Mujeres Morelos, p.3. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/341731/Dictamen_Morelos__7.mar.17_.pdf

⁵²⁵ Programa de trabajo del estado de Chiapas para la implementación de las medidas de AVGM. Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200

En su informe de cumplimiento Nuevo León refirió que en 2019 aprobó un Programa de trabajo para atender la declaratoria. Sin embargo, su existencia no ha sido corroborada en el mismo informe ni fue posible localizarla en la web.⁵²⁶

Veracruz desarrolló el Programa de trabajo para dar cumplimiento a la DAVGM, en el que se señala la estrategia, líneas de acción, metas, actividades, autoridades responsables y especifica si el presupuesto proviene de la federación, del estado o de los municipios, los plazos, indicadores del GIM e indicadores de gestión.⁵²⁷

En Sinaloa existe información del programa “Por un mejor Sinaloa. Todas unidas”, mismo que contiene un apartado de alineación al Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Pro Igualdad, pero no se encontró evidencia de un programa actualizado.⁵²⁸

Guerrero elaboró en 2017 un programa de atención a la DAVGM en ocho municipios del estado y señala ejes estratégicos, objetivos y líneas de acción, evidencia y responsables.⁵²⁹

En Oaxaca no existe un programa o plan de trabajo específico para impulsar el cumplimiento de la DAVGM.

Jalisco elaboró el Plan Estratégico para el seguimiento de la AVGM del estado de Jalisco que contempla cada una de las medidas de la alerta, el objetivo de cada medida, las metas, las actividades, las unidades responsables y la temporalidad.⁵³⁰ Posteriormente, la entidad federativa dio a conocer la elaboración de los indicadores para la evaluación de las medidas de la AVGM.⁵³¹

Puebla elaboró un plan de acción de la DAVGM que detalla las medidas de prevención, seguridad y justicia, desagrega las acciones específicas, señalando también el subcomité responsable.⁵³²

⁵²⁶ Informe anual de la implementación de las medidas y propuestas de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, del estado de Nuevo León, p. 2, 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/475592/Informe_estatal_anual_de_cumplimiento_de_AVGM_NL__19_de_diciembre_de_2018.pdf

⁵²⁷ Programa de trabajo para dar cumplimiento a la declaratoria de AVGM en Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/1-Programa-de-trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>

⁵²⁸ Programa “Por un mejor Sinaloa. Todas unidas”. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Programa-Integral-AVGM-Sinaloa.pdf>

⁵²⁹ Programa de Atención a la Declaratoria de AVGM contra las mujeres en ocho municipios del estado de Guerrero. Disponible en: http://zonavioleto.org/pdf/Programa_integrado_AVGM.pdf

⁵³⁰ Plan Estratégico para el Seguimiento de la AVGM del estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/plan-estrategico-para-el-seguimiento-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>

⁵³¹ Indicadores de la AVGM del estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/indicadores-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>

⁵³² Plan de acción de la Declaratoria de AVGM. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>

iii. Seguimiento y acompañamiento de Conavim para el cumplimiento de recomendaciones y propuestas

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisaron dos aspectos fundamentales:

- 1) si desde Conavim se establecieron metodologías para el seguimiento efectivo y periódico de la DAVGM;
- 2) la capacidad de operación política⁵³³ de las instancias coordinadoras de la implementación de las DAVGM para incidir y coordinar las acciones con el resto de las dependencias involucradas.

1) La metodología de seguimiento es de suma importancia en todo proceso ya que permite conocer el alcance de las intervenciones y perfeccionar o ajustar futuras estrategias para el logro de los objetivos y las metas. El seguimiento y monitoreo debe desarrollarse desde el comienzo del proceso de ejecución, hasta su finalización.⁵³⁴ En el caso de las AVGM, el monitoreo y el seguimiento permiten verificar el cumplimiento del programa estratégico definido, generando información útil para producir adaptaciones que aseguren un buen desempeño en su cumplimiento.

El artículo 23 fracción I de la LGAMVLV dispone que el GIM es el encargado de dar el seguimiento respectivo a la declaratoria de AVGM. El artículo 54 fracción VII del Reglamento de la LGAMVLV estipula que entre las atribuciones de Segob está el “dar seguimiento a los trabajos del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario, así como la implementación de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género”. En este sentido, el GIM es quien en primera instancia se encuentra encargado de monitorear y dar seguimiento a las acciones emprendidas por la entidad para atender las medidas de la DAVGM, en tanto que Conavim detenta la atribución para dar seguimiento y monitorear los trabajos del GIM y, en consecuencia, las acciones de los estados en la implementación de la AVGM.

Se pone de relieve que la LGAMVLV ni su reglamento contienen disposiciones jurídicas que aborden el procedimiento para el monitoreo y seguimiento de las acciones estatales orientadas al cumplimiento de la AVGM. Por lo tanto, Conavim ha generado un modelo de lineamientos constitutivos y operativos para los GIM, mismos que pueden estar sujetos a variaciones de acuerdo con las consideraciones de sus integrantes por entidad.

En estos lineamientos se establecen como objetivos del GIM, los siguientes:

- a) determinar y diseñar las directrices para la implementación de las acciones que llevará a cabo para hacer frente a la AVGM, mediante asesoría técnica, recomendaciones de personas expertas e instituciones especializadas en las áreas de seguridad, prevención y justicia que contempla la alerta, y la definición de líneas base e indicadores de cumplimiento;

⁵³³ La capacidad de operación política en este estudio se refiere a la capacidad de convocatoria o incidencia de actores clave para la coordinación interinstitucional en la implementación de la AVGM.

⁵³⁴ Bertranou, Julian. “El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas”, Revista digital de ciencias sociales, vol, VI, núm. 10, pp.151-188.

- b) monitorear periódicamente el estatus de ejecución de dichas acciones y proveer retroalimentación sobre los retos y avances en cada una de ellas; y
- c) evaluar, a partir de los indicadores de cumplimiento (y resultados) que lleguen a determinarse, si el estado ha atendido de manera oportuna las medidas y recomendaciones derivadas de la declaratoria de AVGM.

De igual modo, los lineamientos de los GIM estipulan una metodología de trabajo a través de sesiones para conocer, revisar y monitorear los avances del gobierno respecto a la implementación de acciones derivadas de la declaratoria y determinar las medidas y recomendaciones para el fortalecimiento de dichas acciones.

Como parte de la metodología, el GIM requiere al gobierno de la entidad federativa concierne integrar un programa detallado de trabajo y de coordinación interinstitucional con el que atenderá la DAVGM que debe contener la calendarización de las acciones a corto, mediano y largo plazo; la designación clara de las personas responsables de ejecutar las mismas; la definición de líneas base y metas para la facilitación de los trabajos de monitoreo y evaluación de avances por parte del GIM; y, de ser el caso, el presupuesto asignado. De igual manera, los lineamientos consideran la elaboración de indicadores de proceso, resultado e impacto por parte del GIM cuya función es medir y evaluar las acciones de AVGM.⁵³⁵

Asimismo, el GIM podrá realizar mesas técnicas de trabajo específicas para la evaluación y seguimiento de la información proporcionada por el gobierno estatal. También el grupo deberá llevar a cabo evaluaciones periódicas y de considerarlo necesario, podrá realizar visitas *in situ* o convocar a funcionarias y funcionarios públicos para validar la información.

De las 10 entidades federativas analizadas, sobresalen los lineamientos del GIM de Jalisco que establecen la elaboración de indicadores de proceso, resultado e impacto como parte del procedimiento para el seguimiento de la declaratoria⁵³⁶.

De lo anterior se puede deducir que, si bien los lineamientos de los GIM disponen una metodología general de seguimiento, monitoreo y evaluación, en la mayoría de las entidades analizadas, exceptuando Chiapas y Jalisco, persisten desafíos en la definición de un marco conceptual y metodológico en materia de indicadores de proceso, resultado e impacto que sean pertinentes para diversos contextos y permitan medir de forma objetiva los esfuerzos en el avance o cumplimiento de los estados en torno a sus obligaciones relativas a las DAVGM.

En suma, contar con una legislación que incluya aspectos generales para el monitoreo y seguimiento de las AVGM además de las atribuciones de los diferentes actores responsables, daría más certeza jurídica al proceso *per se*. Asimismo, es preciso que los lineamientos determinen una metodología rigurosa que guíe las decisiones de gestión de las entidades y garantice los más óptimos resultados.

Por otra parte, un ejercicio útil y recomendable es sistematizar las experiencias positivas y lecciones aprendidas en las diversas entidades federativas con el propósito de generar insumos para el mejoramiento de las prácticas institucionales.

⁵³⁵ Lineamientos constitutivos y operativos para los GIM que dará seguimiento a las declaratorias de AVGM. A modo de ejemplo se hace referencia a los lineamientos para el GIM del estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470029/Lineamientos_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf

⁵³⁶ Ídem.

2) Desde otro ángulo, un elemento que permite identificar el compromiso político de las autoridades estatales, respecto a su responsabilidad en la conducción y cumplimiento de las DAVGM radica en la determinación de la autoridad de gobierno competente que estará a cargo de la implementación de la AVGM.⁵³⁷

Por tal motivo se requiere analizar en un primer tiempo, la capacidad de operación de quienes están a cargo de la coordinación de las DAVGM. En efecto, existen distintos actores que cuentan con una mayor capacidad de convocatoria e incidencia, como ocurre por ejemplo, con las secretarías de gobierno mientras que, actores como los mecanismos para el adelanto de las mujeres dependen de la complejidad de las instituciones involucradas y la voluntad política de sus autoridades.⁵³⁸

De los estados analizados, los que han asignado la coordinación de la implementación de la DAVGM a las secretarías de gobierno son: Estado de México⁵³⁹, Chiapas⁵⁴⁰, Morelos⁵⁴¹, Puebla⁵⁴², Guerrero⁵⁴³ y Sinaloa⁵⁴⁴. Desde el criterio de compromiso político, que la coordinación de la implementación de la AVGM esté a cargo de la secretaría de gobierno o áreas que dependan de manera directa de la persona titular del poder ejecutivo estatal (gubernatura), y en vista de las atribuciones que tienen estas dependencias, ello implica mayor capacidad de gestión política y de convocatoria con otras dependencias y con los municipios.

Esta consideración de hecho fue indicada por las autoridades entrevistadas, a modo de ejemplo una de ellas refirió:

[...] creo que la alerta tiene que trabajarse desde la Secretaría General de Gobierno porque es la única que puede obligar, es la única que te puede decir “haces esto”. En dado caso, de no ser esta Secretaría [...], podría ser

⁵³⁷ De acuerdo con las leyes orgánicas de la administración pública, corresponde a las secretarías de gobernación coordinar las acciones de la administración pública de la entidad para cumplir con los acuerdos y órdenes ejecutivas. Además, coadyuvan en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes y los demás niveles de gobierno. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/que-hacemos>

⁵³⁸ Zaremberg, Gisela (2013), El género en las políticas públicas. Redes, reglas y Recursos: México, FLACSO-México, p. 91.

⁵³⁹ El mecanismo de seguimiento de las medidas de prevención, seguridad y justicia para atender y erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres es coordinado por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos a través de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. Disponible en: <https://ceavem.edomex.gob.mx>

⁵⁴⁰ Es la Secretaría General de Gobierno quien coordina las acciones de AVGM en la Entidad. En Domínguez, Andrés (2017), “Remueven a Fiscal y nombran a coordinadora de Alerta de Violencia de Género en Chiapas”. Disponible en: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2019/06/remueven-a-fiscalia-y-nombran-a-coordinadora-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-en-chiapas/>

⁵⁴¹ En Morelos se creó la Comisión Estatal para la Prevención quien coordina las acciones de AVGM. Acuerdo por el que se integra y regula la Comisión Estatal para la Prevención de Violencia de Género contra las Mujeres, 12 de agosto de 2015. Disponible en: http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2015/5316_ALCANCE.pdf

⁵⁴² Es la Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla quien coordina el seguimiento a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Prevención del Delito para vigilar el cumplimiento de las acciones de los subcomités que integran las declaratorias de AVGM. En Plan de Acción. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para el Estado de Puebla, p. 15. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>

⁵⁴³ La instancia coordinadora de la AVGM en Guerrero está a cargo de la Secretaría General de Gobierno. “Zona Violeta”. Alerta de Violencia contra las Mujeres del Estado de Guerrero. Informes anuales. Disponible en: <http://zonavioleta.org/informes.html>

⁵⁴⁴ En este caso la coordinación de la AVGM se ejerce de manera conjunta entre la Secretaría de Gobernación y el Instituto Sinaloense de las Mujeres. En, Informe Sobre la Implementación de las Medidas y Recomendaciones que contiene la Declaratoria de AVGM Sinaloa p.10 <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Primer-Informe-de-AVGM-Sinaloa.pdf>

directamente del ejecutivo, a lo mejor le daría también otro nivel, [aunque] hablando de la Secretaría General de Gobierno es estar ya en ese nivel, pero si la dejas a nivel de un ejecutivo, yo creo que podrían agilizarse mucho más las cosas.⁵⁴⁵

En los estados de Oaxaca⁵⁴⁶, Nuevo León⁵⁴⁷ y Veracruz⁵⁴⁸, la AVGM es coordinada por las secretarías o institutos de las mujeres. En este aspecto, se coincide con Eurosocial, quien señala que no todos los mecanismos para el adelanto de las mujeres cuentan con el mismo nivel administrativo ni, en muchos casos, con el apoyo político que se requiere para llevar a cabo esta coordinación con otras instituciones⁵⁴⁹. Esto se refuerza con lo señalado por la CNDH⁵⁵⁰ y con lo expresado en algunas entrevistas con autoridades, por ejemplo:

Si no hay voluntad política por parte del gobernador, como les pasa a algunas compañeras [en otros estados], [...] estamos con la responsabilidad de llevarlo a cabo y no tenemos ni los recursos financieros, ni el personal, ni el poder político para hacerlo⁵⁵¹.

También se señalaron dificultades en la coordinación con los municipios:

La alerta la declaran el [...], nosotros tenemos sesión de Sistema [...] [6 días después] para ver el tema de alerta, ahí invitamos a los presidentes [municipales], solo llegaron [...] la mitad.⁵⁵²

Si bien los mecanismos para el adelanto de las mujeres son las instancias encargadas de impulsar la transversalización de la política de igualdad, de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en los gobiernos estatales; las declaratorias de AVGM representan la identificación y reconocimiento de situaciones, causas y problemas estructurales que dan como resultado violencia por razones de género incluida la forma más extrema (violencia feminicida), que a su vez, derivado de las obligaciones del Estado, exige intervención y una respuesta integral para prevenirla, atenderla y erradicarla y, por lo tanto, no corresponde de manera exclusiva a los mecanismos para el adelanto de las mujeres.

⁵⁴⁵ Entrevista con una de las autoridades de las diez entidades federativas que participaron en este estudio, realizada el 24 de junio de 2020.

⁵⁴⁶ La Secretaría de las Mujeres de Oaxaca es la encargada de coordinar las acciones de AVGM en la entidad. Disponible en: <https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/continua-smo-acciones-contra-la-violencia-de-genero/>

⁵⁴⁷ En Nuevo León, es el Instituto Estatal de las Mujeres quien coordina el seguimiento de la AVGM. Informe anual de cumplimiento p. 7 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325621/Informe_anual_Declaratoria_AVGM_NL.pdf

⁵⁴⁸ La coordinación de la AVGM está a cargo del Instituto Veracruzano de las Mujeres. Programa Anual de Trabajo 2019, Instituto Veracruzano de las Mujeres, p.6 <http://www.ivermujeres.gob.mx/2019/05/17/programa-anual-de-trabajo-2019/>

⁵⁴⁹ Lucas B. y Roth F. México. Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo, junio de 2018, p. 54.

⁵⁵⁰ “Se registra una tendencia a comprender las actividades de la Alerta como propias de los institutos estatales de las mujeres, por lo que se concentran en éstos buena parte de las acciones aun cuando estas implican que secretarías de los gobiernos participen. Considerar que las actividades de la Alerta son obligación de los institutos contribuye a acentuar la percepción de que los temas de género son concernientes únicamente a mujeres”. Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de alerta de violencia de género, p. 79. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>

⁵⁵¹ Entrevista con una de las autoridades participantes en el marco de este estudio, realizada el 02 de julio de 2020.

⁵⁵² Ídem.

F. Factores Institucionales

Para el abordaje de este criterio se partió de dos líneas de indagación: primeramente la identificación de los recursos humanos y financieros que destina la entidad federativa objeto de análisis para hacer frente a la declaratoria de AVGM y en segundo lugar los mecanismos de coordinación interinstitucional existentes.

i. Identificación de recursos humanos y financieros que destina el Estado para hacer frente a la declaratoria de AVGM

Un elemento fundamental para la implementación efectiva de políticas públicas corresponde a la asignación de recursos humanos y materiales.

Si bien en el mecanismo de AVGM, la declaración en principio es dictada por Segob, posteriormente y en la práctica la implementación de las medidas contenidas en la declaratoria de AVGM recae en el ámbito de competencia de los gobiernos estatales y municipios. Es decir que en la AVGM intervienen autoridades de los tres niveles de gobierno.

El artículo 23 de la LGAMVLV dispone que para la AVGM se deberán asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta. Asimismo, el Reglamento de LGAMVLV en el artículo 38 bis, fracción II en una disposición casi idéntica, menciona que la declaratoria de AVGM deberá contener las asignaciones de recursos presupuestales necesarios por parte de la autoridad federativa, para hacer frente a la contingencia de alerta.

Adicionalmente, en el tema de presupuestos públicos, entre los estándares internacionales relativos al tema se encuentra la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, que en el artículo 4º señala⁵⁵³:

Los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer. Con este fin, deberán:

[...]

g) Esforzarse por garantizar, en la mayor medida posible a la luz de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional, que las mujeres objeto de violencia y, cuando corresponda, sus hijos, dispongan de asistencia especializada, como servicios de rehabilitación, ayuda para el cuidado y manutención de los niños, tratamiento, asesoramiento, servicios, instalaciones y programas sociales y de salud, así como estructuras de apoyo y, asimismo, adoptar todas las demás medidas adecuadas para fomentar su seguridad y rehabilitación física y psicológica;

⁵⁵³ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>.

h) Consignar en los presupuestos del Estado los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer;

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW por sus siglas en inglés) destacó en sus Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México (2018) la “falta de mecanismos eficaces y la insuficiencia de los presupuestos estatales asignados a la aplicación de las leyes sobre igualdad de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y a su seguimiento que no han permitido poner fin a la discriminación”. El Comité CEDAW recomendó que el Estado mexicano

adopte un proceso integrado de elaboración de presupuestos con perspectiva de género y asigne recursos presupuestarios en materia de género suficientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres, vele por la utilización de mecanismos eficaces de control y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno, y mejore el sistema de seguimiento de la asignación de recursos destinados a la mujer.⁵⁵⁴

En el caso de las declaratorias de AVGM, en ninguna de las entidades federativas analizadas se ha estipulado en el documento de la declaratoria el presupuesto necesario para cumplir con las medidas de la misma; en su lugar se ha solicitado al gobierno estatal la asignación presupuestal requerida para el cumplimiento de las medidas de prevención, seguridad y justicia. Por ejemplo, en la DAVGM para Veracruz, se instruyó al gobierno estatal a especificar a Conavim, en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la notificación de la declaratoria, los recursos presupuestales de la entidad que serían asignados para hacer frente a la contingencia de la alerta.⁵⁵⁵

Ha ocurrido entonces que, a nivel local los gobiernos estatales y en menor medida los municipales o bien, los poderes legislativos y judiciales estatales sean quienes asignen los recursos humanos y materiales correspondientes; mientras que la autoridad federal ha establecido un sistema de subsidios como principal fuente de financiamiento de las AVGM para las entidades federativas.

Los subsidios federales han sido distribuidos por Conavim desde 2017, a través de un procedimiento que consiste en la presentación de proyectos por parte de las entidades federativas, cuyo objetivo debe ser contribuir al cumplimiento de la AVGM que les fue declarada. Para ello, cada año se publican los “Lineamientos para la obtención y aplicación de recursos AVGM.”⁵⁵⁶ Para acceder a los subsidios federales, las entidades deben cumplir con una serie de requisitos, entre ellos presentar a la autoridad el nombre del proyecto, sus características, costos estimados, perfil de las personas o institución que realizará el proyecto, etcétera.

⁵⁵⁴ Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 25 de julio de 2018, p. 6/19. Disponible en: http://hchr.org.mx/images/doc_pub/N1823803.pdf

⁵⁵⁵ Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para Veracruz. 2016. pp. 6-7. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167570/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf

⁵⁵⁶ Lineamientos para la obtención y aplicación de recursos AVGM, para el ejercicio fiscal 2018 y 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/CONAVIM/documentos/lineamientos-para-la-obtencion-y-aplicacion-de-recursos-avgm-para-el-ejercicio-fiscal-2018>

Más adelante y una vez que la autoridad recibe las solicitudes correspondientes, un Comité se encarga de evaluar y seleccionar los proyectos que a su juicio resultan viables y son necesarios, con base en tres cédulas de evaluación que consideran:

- la correcta integración de las solicitudes y los expedientes presentados por las entidades;
- la viabilidad técnica; y
- la ponderación de los niveles de violencia contra las mujeres en cada entidad.⁵⁵⁷

Además, existen rubros de acción que aumentan las probabilidades en el otorgamiento de subsidios.⁵⁵⁸

El fondo general autorizado en el Presupuesto de egresos de la Federación para 2018, bajo la partida presupuestal 454 “Recursos Transferibles para la implementación de medidas que atienden los Estados y Municipios que cuenten con la declaratoria de Alerta de Violencia de Género”, ascendió a más de 91.7 millones de pesos (mdp)⁵⁵⁹; mientras que en 2019, bajo ese mismo rubro fueron destinados más de 110.1 mdp.⁵⁶⁰ En 2020, la Cámara de Diputados originalmente asignó para este programa 107.9 mdp,⁵⁶¹ con los cuales Conavim autorizó 53 proyectos para 16 entidades, por un monto total de 113.1 mdp.⁵⁶²

Posteriormente, en razón de ajustes presupuestarios, Conavim anunció una reducción de 32.3 mdp en el presupuesto destinado a los subsidios para las entidades, suspendiendo el apoyo ya aprobado por el Comité de Evaluación respecto los recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las DAVGM en estados y municipios. Los recortes cancelaron recursos para varios proyectos: uno en el Estado de México (5.3 mdp), tres en Jalisco (5.8 mdp), uno en Nayarit (1.4 mdp), uno en Nuevo León (1.2 mdp), dos en Puebla (6.7 mdp), cinco en Veracruz (7 mdp) y tres en Zacatecas (4.7 mdp).⁵⁶³ Más adelante se reconsideró la aplicación de dicho ajuste a nivel federal al señalar que “pese al recorte presupuestal a distintas áreas de la administración pública, en el caso del gasto destinado a las mujeres, se mantiene el compromiso de garantizar todos sus derechos y reducir las brechas de desigualdad respecto de los hombres”⁵⁶⁴.

⁵⁵⁷ Ídem.

⁵⁵⁸ Creación o fortalecimiento de los centros especializados para la erradicación de conductas violentas, elaboración de estudios y diagnósticos sobre los tipos y las modalidades de violencia, Protocolo Alba, así como acciones para la búsqueda y localización de mujeres, niñas y adolescentes, evaluación de la implementación de los protocolos de investigación, sanción, atención con perspectiva de género, así como de los generadores para emitir órdenes de protección y buscar y localizar mujeres desaparecidas, otros proyectos relacionados con las acciones de seguridad, prevención y justicia señaladas en las Declaratorias de AVGM.

⁵⁵⁹ Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/Informe_c17-18.pdf

⁵⁶⁰ Ídem.

⁵⁶¹ CNDH. Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2019. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Estudio-AVGM-2019.pdf>

⁵⁶² Proyectos aprobados por el Comité de evaluación respecto de los recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de alerta de violencia de género contra las mujeres en estados y municipios, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/569027/Subsidios_AVGM_2020_aprobados_10082020.pdf

⁵⁶³ Proyectos aprobados por el Comité de Evaluación. Op cit.

⁵⁶⁴ W Radio. “Pese al recorte al gasto público, se garantizan derechos a mujeres: Segob”. 30 de julio de 2020. Disponible en: https://wradio.com.mx/radio/2020/07/30/nacional/1596133840_306781.html

Por otra parte, con relación a los recursos de los gobiernos locales para el cumplimiento de las medidas en las entidades con DAVGM, debido a que la información no estaba disponible particularmente durante los primeros años en los que se puso en marcha el mecanismo, se decidió tomar como punto de referencia el periodo 2018-2020.

En el Estado de México, el monto de recursos asignado a la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos en el Presupuesto de egresos del Estado de México para el ejercicio fiscal 2020 y las acciones de atención a la AVGM por desaparición de niñas y mujeres (alerta decretada en septiembre de 2019) fue de 85 mdp. En tanto que el presupuesto destinado para cumplir con las medidas dictadas en la AVGM por feminicidio ascendió a 100 mdp para el ejercicio de 2020.⁵⁶⁵

Referente a recursos procedentes de la federación para el cumplimiento de las medidas dictadas de AVGM; en 2018, la entidad recibió 5.6 mdp para el desarrollo de cinco proyectos⁵⁶⁶; en 2019 el Estado de México recibió 2 mdp para desarrollar un proyecto⁵⁶⁷ y durante 2020 la entidad recibió 5.3 mdp.⁵⁶⁸

Acerca de la aplicación de los recursos, se revisó el dictamen anual 2018 de cumplimiento de las medidas decretadas en la AVGM para el Estado de México y los datos obtenidos se ilustran en la siguiente tabla.

Tabla 1. Unidades o estructuras creadas en cumplimiento de alguna de las medidas decretadas en la AVGM para el Estado de México.⁵⁶⁹

Entidad	Estructura/Unidad	Observaciones
Estado de México	Células policiales de reacción inmediata	En Toluca se creó el Grupo Especial en la Atención de la Violencia Familiar y de Género. En Ixtapaluca se crearon las Células de Género (cuentan con 110 elementos).
	Centros de Justicia para Mujeres	Creados en Ecatepec, Amecameca, Cuautitlán Izcalli y Toluca.
	Unidad de Contexto para la Investigación de Feminicidios	De alcance estatal.

Fuente: elaboración propia, con datos del dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el Estado de México.

⁵⁶⁵ Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno del Estado de México. Oficio 222B0211000003L/260/2020, en respuesta a solicitud de información formulada por la OACNUDH a través del oficio OACNUDH/REP097-2/2020. Junio, 2020.

⁵⁶⁶ Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018.

⁵⁶⁷ Informe de actividades marzo de 2019 a junio 2020 de la Dra. Candelaria Ochoa Ávalos.C. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560896/Informe_cierre_MCOA_junio_2020.pdf

⁵⁶⁸ Proyectos aprobados por el Comité de evaluación 2020. Op cit. p. 1

⁵⁶⁹ Reporte de Seguimiento de la Declaratoria de AVGM del Estado de México. Octubre de 2018.

En Nuevo León se informó que durante el ejercicio fiscal 2018, el gobierno estatal etiquetó 40 mdp en la Ley de egresos del estado que fueron distribuidos entre los municipios que cuentan con declaratoria, indicando que dicho monto fue destinado al cumplimiento de las medidas contenidas en la DAVGM. Para 2019, el gobierno estatal indicó que nuevamente destinaron 40 mdp y que fueron distribuidos entre los 12 municipios con mayor incidencia de delitos contra mujeres por razones de género, entre los que se encuentran cinco bajo DAVGM. Para el ejercicio fiscal 2020, el gobierno señaló que etiquetó 20 mdp, que se distribuirían entre los municipios con DAVGM.⁵⁷⁰ Es importante indicar que de 2018 a 2019 no fueron asignados fondos federales para Nuevo León. Mientras que para 2020, luego de los ajustes anunciados por la autoridad federal, Conavim brindó apoyo a un proyecto en esta entidad, por un monto de 1.2 mdp.⁵⁷¹

Con relación al uso de los recursos que destinó esta entidad para cumplir con las medidas de AVGM la información es limitada. Para aproximarse a este tema, se hizo una revisión de las acciones evaluadas por el GIM en sus dos primeros dictámenes, específicamente aquellas en donde la entidad informó los montos que destinó para cumplir con ellas.

Por un lado, el primer dictamen de cumplimiento de las medidas de la AVGM elaborado en 2018, señala que en relación a la cuarta medida de prevención relativa a: “Generar campañas preventivas encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal”, el Instituto Estatal de las Mujeres (IEM) destinó en 2017 un presupuesto de más de 3.5 mdp para llevar a cabo brigadas denominadas “La llave de la Igualdad”, cuyo propósito es acercar los servicios del IEM, otras dependencias y asociaciones civiles a la comunidad. Para ese mismo fin, el gobierno estatal señaló que para 2018 el presupuesto sería de 6.5 mdp.⁵⁷²

El segundo dictamen de evaluación sobre la AVGM en Nuevo León, llevado a cabo en 2019, señala una acción en donde se habla de recursos financieros utilizados para cumplir con las medidas decretadas en la AVGM y consistente en la implementación de un software para el Banco estatal de datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres, para la cual se destinaron 1.2 mdp.⁵⁷³

En Morelos, se dio a conocer que el presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, particularmente respecto del Programa Integra Mujeres Morelos 2017, contó con un total de 70.5 mdp.⁵⁷⁴

⁵⁷⁰ Instituto estatal de las Mujeres de Nuevo León, Gobierno del estado de Nuevo León. Respuesta a solicitud de información vía Infomex, FOLIO 00539420. Julio 2020.

⁵⁷¹ Proyectos aprobados por el Comité de evaluación 2020. p. 2.

⁵⁷² Primer Dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de AVGM para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, en el estado de Nuevo León. p. 23. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/335985/Primer_Dictamen_NL.pdf

⁵⁷³ Conavim. Segundo Dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de AVGM para los municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey, en el estado de Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473917/SEGUNDO_DICTAMEN_DE_NUEVO_LEON.pdf

⁵⁷⁴ Periódico Oficial Tierra y Libertad, número 5565, segunda sección, 31 de diciembre de 2017, decreto número dos mil trescientos cincuenta y uno.- Por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. pp. 269-270. El presupuesto tuvo la distribución siguiente: I) Contribuir a la armonización de contenidos legislativos e impulsar la transformación cultural para coadyuvar a la no violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en el estado de Morelos: 5.2 mdp; II) Contribuir en la prevención integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y niñas en los ocho municipios con Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para el estado de Morelos: 13 mdp; III) Fortalecer el acceso a los servicios de atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia en el estado de Morelos: 11 mdp; IV) Fortalecer el acceso a la justicia de las mujeres y niñas en el estado de Morelos, mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción: 37.6 mdp; V) Fortalecer la coordinación institucional en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Morelos: 3.6 mdp.

Respecto de los recursos que el gobierno estatal destinó para los ejercicios 2019 y 2020 no se localizó información disponible sobre dichos presupuestos. Es importante destacar que en 2018 y 2019 a esta entidad no le fueron asignados recursos federales. En 2020, Conavim resolvió apoyar seis proyectos relacionados con el cumplimiento de las medidas de la AVGM en Morelos, cuyo monto ascendió a 1.6 mdp.⁵⁷⁵

En el dictamen sobre el cumplimiento de las medidas de la AVGM en Morelos se describió la creación de algunas unidades de atención acerca de los recursos humanos que atienden en dichas unidades.

Tabla 2. Unidades o estructuras creadas en cumplimiento de alguna de las medidas decretadas en la AVGM para Morelos.⁵⁷⁶

Entidad	Estructura/Unidad	Observaciones
Morelos	Ocho Módulos de Atención Inmediata para Mujeres en Situación de Riesgo	En los municipios de Cuautla (cuenta con ocho personas servidoras públicas), Cuernavaca (Sin datos), Emiliano Zapata (cuenta con dos servidores/as públicos/as), Jiutepec (cuenta con ocho servidores/as públicos/as), Temixco (cuenta con dos servidores/as públicos/as), Puente de Ixtla (cuenta con tres servidores/as públicos/as), Xochitepec (cuenta con dos servidores/as públicos/as) y Yauatepec (cuenta con cinco servidores/as públicos/as).
	Unidad Especializada en la Atención de Víctimas de Violencia Doméstica	Se compone de 19 servidores/as públicos/as.
	Unidad Especializada de Investigación del Delito de Trata de Personas y Delitos Sexuales	Sin datos (S/D)
	Unidad Especializada de Investigación de Delitos de Femicidio y Homicidio de Mujeres	El presupuesto para ambas es de 5.6 mdp.
	Unidad de Atención a Mujeres Víctimas del Delito	

Fuente: elaboración propia, con datos del dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Morelos.

⁵⁷⁵ Informe de actividades marzo de 2019 a junio de 2020, Dra, María Candelaria Ochoa Ávalos. p. 23.

⁵⁷⁶ Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/341731/Dictamen_Morelos__7.mar.17_.pdf

Para el caso de Chiapas, no fue posible localizar información relativa a la cantidad de recursos estatales utilizados en cumplimiento de las medidas decretadas en la DAVGM. Sin embargo, en el Libro blanco de la administración para el periodo 2012-2018, se indica que en 2017 el gobierno estatal recibió recursos de Conavim por un monto de 4.5 mdp.⁵⁷⁷

En 2018 la autoridad responsable del cumplimiento de la AVGM en Chiapas, en respuesta a una solicitud de la titular de Conavim, notificó que su estado había destinado al cumplimiento de las medidas de la AVGM para ese año un total de 504.3 mdp⁵⁷⁸. Sin embargo, al revisar las cifras proporcionadas en el cuadro anexo al documento enviado por el titular de la Fiscalía General del Estado (FGE), se observa que más de 371 mdp, son recursos que corresponden al presupuesto para 2018 de la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres dirigido a atender múltiples proyectos. Es decir, en el monto reportado para la AVGM se incluía el presupuesto regular del Instituto para el Adelanto de las Mujeres en el estado.

De la misma manera, el gobierno estatal reportó a Conavim que la Secretaría de Obra Pública y Comunicaciones había destinado casi 50 mdp para el cumplimiento de la AVGM, derivado de la construcción de una Clínica en Huixtla (un municipio no incluido en la declaratoria), cuyo costo presupuestal correspondía a de 37 mdp, así como para la rehabilitación de Ciudad Mujer en San Cristóbal (alrededor de 15.5 mdp).⁵⁷⁹

En cuanto al tema de unidades o estructuras administrativas creadas a raíz de la DAVGM, en el dictamen de cumplimiento de las medidas correspondiente a Chiapas, se menciona lo expresado en la siguiente tabla.

⁵⁷⁷ Gobierno del estado de Chiapas. Libro Blanco 2012-2018. pp. 31-32, 90-97. Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200

⁵⁷⁸ Gobierno del estado de Chiapas. Oficio FGE/0662/2018. 28 septiembre 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/419544/4-Chiapas-FGE06622018.pdf>

⁵⁷⁹ Ídem.

Tabla 3. Unidades o estructuras creadas en cumplimiento de alguna de las medidas decretadas en la AVGM para Chiapas.⁵⁸⁰

Entidad	Estructura/Unidad	Observaciones
Chiapas	Módulos de Atención Inmediata para Mujeres en Situación de Riesgo	Los módulos se encuentran en los municipios de Chiapa de Corzo (cuenta con cuatro servidores/as públicos/as), Comitán (cuenta con cinco servidores/as públicos/as), Tapachula (Cuenta con tres servidores/as públicos/as), Tuxtla Gutiérrez (N/D) y Villaflores (cuenta con seis servidores/as públicos/as).
	Centro de Justicia para Mujeres	Alcance estatal. Ubicado en Tuxtla Gutiérrez (personal total de 53 servidores/as públicos/as; siete personas incorporadas a partir de las acciones de cumplimiento de la medida).
	Unidad de Análisis y Contexto	Se generó el decreto de creación correspondiente. La Secretaría estatal de Hacienda aún no autorizaba recursos para la contratación de personal.
	Unidad de Delitos sexuales y Violencia familiar	S/D

Fuente: elaboración propia, con datos del dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Chiapas

Por su parte, en Veracruz, a través de una solicitud de información, se reportó que para el cumplimiento de la DAVGM en 2018 se destinaron 14.3 mdp; en 2019 13 mdp, y en 2020 11.3 mdp⁵⁸¹. Adicionalmente a los recursos estatales en 2018, para el cumplimiento de las medidas de la declaratoria, Conavim asignó subsidios por 7 mdp para la ejecución de un proyecto⁵⁸². Posteriormente, en 2019, la misma autoridad federal asignó al estado 6 mdp para tres proyectos más.⁵⁸³

En 2020, la autoridad había determinado en un inicio apoyar cinco proyectos en Veracruz por un total de 7 mdp. Sin embargo, se notificó al titular del poder ejecutivo de la entidad, sobre la decisión⁵⁸⁴ del Comité de evaluación de los subsidios en la suspensión de la totalidad de los apoyos a cinco proyectos, dado el ajuste a la partida presupuestal 43081 “Subsidios a entidades federativas y municipios”.⁵⁸⁵

⁵⁸⁰ Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435682/Dictamen_AVGM_Chiapas_07_dic_2018.pdf

⁵⁸¹ Instituto Veracruzano de las Mujeres, gobierno del estado de Veracruz. Respuesta a solicitud de información vía Infomex, FOLIO 00756120. Junio 2020.

⁵⁸² Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/Informe_c17-18.pdf

⁵⁸³ Informe de actividades de Conavim. Op. cit. p. 9.

⁵⁸⁴ Para la obtención y aplicación de recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para la declaratoria AVGM en estados y municipios, para el ejercicio 2020

⁵⁸⁵ Secretaría de Gobernación. Oficio No. CNPEVM/398-5/200. 29 junio 2020.

Sin embargo, el 14 de julio de 2020, Segob declaró “que permanecerían todos los programas sustantivos de derechos humanos, incluyendo la prevención y la atención de las violencias contra las mujeres y las niñas”.⁵⁸⁶

A continuación, se presenta la inversión hecha para el cumplimiento de las medidas decretadas en la AVGM para Veracruz, en particular respecto de la creación de estructuras o unidades administrativas.

Tabla 4. Unidades o estructuras creadas en cumplimiento de alguna de las medidas decretadas en la DAVGM para Veracruz.⁵⁸⁷

Entidad	Estructura/Unidad	Observaciones
Veracruz	Módulo de atención inmediata	Finalizó su construcción en 2018 dentro del Centro de Desarrollo Social para la Prevención del Delito, en el municipio de Veracruz. Faltaron 10 módulos considerados en la medida tres de seguridad.
	Unidades de Género en las dependencias del gobierno estatal	El Gobierno informó que ya existían previo a la declaratoria.
	Centro de Justicia para Mujeres	Finalizó su construcción en 2018. Inició actividades el 25 de noviembre de 2019. Se ubica en el municipio de Veracruz.
	*Unidad de Análisis y Contexto (Primera medida de justicia)	Pese a que fue expresamente decretada como parte de la primera medida de justicia y reparación en la Declaratoria, el gobierno estatal informó que en su lugar operaba un “Comité Técnico de Evaluación y Seguimiento de la aplicación de los Protocolos Especializados”.

Fuente: elaboración propia, con datos del dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Veracruz.

En Sinaloa, la autoridad informó que para la atención de la AVGM decretada en 2019, se destinó un presupuesto de 15.3 mdp. No obstante, se consideró el presupuesto integral del Instituto Sinaloense de las Mujeres (Ismujeres) dentro de la totalidad del monto reportado. Los recursos de carácter federal ascendieron a 1.5 mdp e Ismujeres los gestionó ante Conavim para 2020.⁵⁸⁸

⁵⁸⁶ El País, México. “El Gobierno mexicano sostiene que no ha recortado el presupuesto para luchar contra la violencia machista”. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2020-07-14/el-gobierno-suprime-el-presupuesto-para-la-alerta-por-violencia-de-genero-en-los-estados-con-mas-feminicidios.html>

⁵⁸⁷ Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455271/Primer_Dictamen_AVGM_GIM.pdf

⁵⁸⁸ Secretaría General de Gobierno, Gobierno del estado de Sinaloa. Respuesta a solicitud de información vía Infomex, FOLIO 00507220. Junio 2020.

De la revisión del dictamen del GIM sobre el cumplimiento de las medidas acerca de las unidades o estructuras creadas en el marco de la declaratoria de AVGM se reportaron las incluidas en la siguiente tabla.

Tabla 5. Unidades o estructuras creadas en cumplimiento de alguna de las medidas decretadas en la DAVGM para Sinaloa.⁵⁸⁹

Entidad	Estructura/Unidad	Observaciones
Sinaloa	Centro de Justicia para Mujeres	Inaugurado en 2013 y dotado en 2017 de recursos humanos y económicos para operar.
	Módulos de Atención Inmediata para Mujeres en Situación de Riesgo	Instalados en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.
	Unidad Especializada para los Asuntos de Violencia contra las Mujeres	S/D
	Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales	S/D
	Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos contra la Familia	S/D
	Agencia del Ministerio Público Especializada en Violencia contra Mujeres, Trata de Personas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad	S/D
	Unidad de Análisis y Evaluación de las Labores de Investigación y proceso de Delitos de Género	S/D
	Unidad de Contexto para la Investigación de Feminicidios y Homicidios Dolosos de Mujeres	S/D

Fuente: elaboración propia, con datos del Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Sinaloa.

⁵⁸⁹ Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/406899/Dictamen_anual_de_la_AVGM.pdf

En cuanto a Puebla, aun cuando el gobierno estatal cuenta con una página dedicada exclusivamente a informar sobre los avances de la AVGM, en este portal no se especifica el presupuesto anual destinado a la AVGM.⁵⁹⁰

Al respecto, el medio digital Serendipia publicó que la Secretaría General de Gobierno y el Poder Judicial comprobaron gastos por 5.4 mdp en programas, cursos, impresiones, obras y adquisiciones durante los primeros seis meses de DAVGM en la entidad (2019). Además, el Instituto Poblano de las Mujeres informó que para 2019 contaba con un presupuesto de 7.9 mdp y, en el mismo año, el Poder Judicial hizo una solicitud de recursos al gobierno federal por 4.5 mdp para atender las medidas de emergencia.⁵⁹¹

A nivel municipal, en 2019, 12 de los 50 municipios en los que fue declarada la AVGM reportaron gastos por 1.8 mdp; otros 12 municipios respondieron que no cuentan con recursos para la atención de la AVGM.⁵⁹² Los recursos para 2019 obtenidos a través de subsidios provenientes de Conavim fueron 2.1 mdp, con el propósito de ejecutar siete proyectos.⁵⁹³ Mientras que para 2020, Conavim consideró apoyar dos proyectos con 6.7 mdp.⁵⁹⁴

Para Guerrero, Conavim canalizó recursos vía subsidio federal por 8 mdp en 2018 en apoyo de un proyecto. En tanto que para 2019, esta entidad recibió recursos federales por 5.7 mdp para cinco proyectos. Finalmente, en 2020, Conavim seleccionó un proyecto cuyo costo estimado fue de 2.7 mdp.⁵⁹⁵

En el caso de Oaxaca la información es limitada respecto de los recursos que el gobierno estatal ha destinado para el cumplimiento de las medidas decretadas en la AVGM. Por otra parte, se identificó que en 2019 accedió a subsidios federales, obteniendo 9.3 mdp para cinco proyectos. En 2020, pese a que existe una disposición que señala que el límite máximo que el gobierno federal puede asignar a una entidad es de 15 mdp, se le designaron 20.7 mdp a Oaxaca como apoyo de carácter federal para 11 proyectos.⁵⁹⁶

En Jalisco no fue posible localizar la información sobre los recursos locales que el gobierno destinó en 2019 para cumplir con las medidas de la DAVGM. En 2020, se informó que Jalisco disponía de un presupuesto propio de 115 mdp para dar soporte al Plan estratégico de seguimiento a la AVGM con aproximadamente 10 mdp para el Programa estrategia ALE, el cual está enfocado en apoyar a los municipios para que -con recursos estatales- contribuyan a la creación y el fortalecimiento de unidades especializadas policiales para la atención integral a mujeres, adolescentes y niñas víctimas de violencia.⁵⁹⁷

⁵⁹⁰ La página electrónica es “Puebla Alerta por las Mujeres”, sin embargo, al consultarla, en el apartado “Seguimiento al gasto de la Alerta”, no se despliega información relacionada directamente con el presupuesto destinado a la AVGM, en su lugar presenta información relacionada con el programa anual 2019 de apoyo a las instancias de mujeres en las entidades federativas (PAIMEF), disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/transparencia-proactiva>.

⁵⁹¹ Serendipia Digital. ¿Qué ha hecho Puebla para atender la Alerta de Género? Disponible en: <https://serendipia.digital/2019/10/que-ha-hecho-puebla-para-atender-la-alerta-de-genero/>

⁵⁹² Ídem.

⁵⁹³ Informe de actividades de Conavim. Op. cit. p. 8.

⁵⁹⁴ Proyectos aprobados por el Comité de evaluación respecto de los recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las DAVGM en estados y municipios, para el ejercicio fiscal 2020. Op. cit. p. 3

⁵⁹⁵ Ibídem. p. 1.

⁵⁹⁶ Ibídem. pp. 2-3.

⁵⁹⁷ Gobierno del estado de Jalisco. Estrategia ALE. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/acciones/estrategia-ale/>

ii. Mecanismos de coordinación interinstitucional

Para desarrollar el análisis sobre esta línea de indagación se revisaron los mecanismos de coordinación para la atención de los procedimientos de AVGM, que se han implementado en las entidades federativas.

Por definición, la AVGM es por sí misma un instrumento de coordinación interinstitucional que requiere de la participación de los tres niveles de gobierno, así como de organismos de la sociedad civil y de derechos humanos nacionales e internacionales.

En el ámbito estatal la coordinación interinstitucional es fundamental, pues es en este nivel y en el municipal donde recae el mayor peso para el cumplimiento de las medidas dictadas en las DAVGM. Por esa razón los gobiernos estatales han creado diversos mecanismos de coordinación para asegurar el cumplimiento de las medidas de seguridad, prevención y justicia que les fueron decretadas en sus respectivas declaratorias.

De esta manera, se observa que cada entidad ha adoptado un abordaje distinto en el cumplimiento de la DAVGM. Chiapas, Veracruz y Nuevo León, por ejemplo, han habilitado coordinaciones que se ubican dentro de la institución designada por las personas titulares del poder ejecutivo, de acuerdo con su responsabilidad, para atender la AVGM; mientras que otros estados han optado por crear mecanismos *ad hoc* con el propósito de facilitar la coordinación entre las distintas instituciones y organizaciones que participan en la implementación de las medidas de la AVGM.

A continuación, se presenta una breve aproximación acerca de la manera en la que cada una de las entidades analizadas decidió impulsar la coordinación de acciones para el cumplimiento de las medidas en su territorio.

En el Estado de México, la AVGM fue decretada en 2015. Al inicio, la coordinación de este mecanismo estuvo a cargo de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de México. Posteriormente, con el cambio de administración en 2017, la coordinación pasó a ser responsabilidad de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos. Por ello, para la atención y el cumplimiento de las medidas de la AVGM, a partir de 2019 se estableció el Mecanismo de Seguimiento de las Alertas de Violencia de Género en el Estado de México. Dicho instrumento de coordinación está integrado por comités técnicos y tiene como propósito dar un seguimiento mensual y una evaluación semestral de resultados para ambas alertas.⁵⁹⁸

Concretamente, los comités creados fueron: 1) marco jurídico, 2) fortalecimiento institucional, 3) datos y construcción del conocimiento, 4) capacitación, 5) medidas de atención, asistencia y reparación a víctimas, 6) búsqueda, 7) difusión y 8) espacios públicos.

Para el caso de la primera AVGM (feminicidio) operan los ocho comités, mientras que para la segunda (desaparición de mujeres y niñas), únicamente los cinco primeros. La autoridad responsable de la coordinación en la entidad, es actualmente la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos.

⁵⁹⁸ Gobierno del Estado de México. Programa de trabajo para el cumplimiento de las medidas establecidas en la DAVGM por desaparición para el Estado de México.

En Chiapas, inicialmente la coordinación de la AVGM pertenecía a la Fiscalía General del estado, sin embargo, a partir del cambio de gobierno de diciembre de 2018 pasó a estar a cargo de la Secretaría General de Gobierno donde de manera oficial se creó la coordinación de la AVGM.⁵⁹⁹ En esta entidad, en el portal que informa sobre la AVGM se observa la distribución de medidas y acciones para cada municipio y poder estatal de acuerdo con el programa de trabajo general.

Con relación a la coordinación interinstitucional de la revisión del “Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la AVGM en el Estado de Chiapas” se aprecia que existe dificultad para involucrar a los presidentes municipales de la zona Altos, pues prácticamente no se hace mención del cumplimiento de medidas o acciones en esos municipios.⁶⁰⁰

En el caso de Nuevo León, el Instituto Estatal de las Mujeres (IEM) es quien formalmente coordina y solicita avances a los municipios y a los otros poderes estatales. Inclusive la titular del IEM indicó que como estrategia para el cumplimiento de las medidas, una vez que se presentó el programa de trabajo, su institución estableció coordinación con las demás dependencias de gobierno estatales, a través de reuniones del Sistema Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.⁶⁰¹

En Morelos, el Gobierno estatal señaló que se emitió el acuerdo por el que se expide el programa denominado “Integra Mujeres Morelos”, que es el instrumento rector que define las estrategias estatales y municipales para contribuir a garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, el cese de la violencia en su contra y el acceso a sus derechos fundamentales⁶⁰². El programa contempla dar cumplimiento a todas las propuestas emitidas por el GT conformado para atender la solicitud de AVGM, así como a las medidas que establece la declaratoria de alerta. Asimismo, se determinó que la autoridad responsable del diseño, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación del programa de trabajo es la Comisión Estatal para la Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres, integrada por el titular del Poder Ejecutivo, los representantes de los poderes legislativo y judicial y de los municipios de Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yauhtepec⁶⁰³.

La coordinación en Veracruz, una vez decretada la AVGM, primero fue asignada por el gobernador a la Dirección General de Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, adscrita a la Secretaría General de Gobierno. Sin embargo, en 2019, el titular del ejecutivo la trasladó a la Dirección General de Cultura de la Paz y Derechos Humanos (DGCPDH), adscrita a la misma dependencia estatal. Esta área, que también da seguimiento a la AVGM por agravio comparado, articuló el programa de seguimiento de la alerta, que luego se integró al

⁵⁹⁹ Chiapas Paralelo. “Remueven a Fiscalía y nombran a coordinadora de la Alerta de Violencia de Género en Chiapas”. Disponible en: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2019/06/remueven-a-fiscalia-y-nombran-a-coordinadora-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-en-chiapas/>

⁶⁰⁰ Primer Dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la AVGM en el estado de Chiapas Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435682/Dictamen_AVGM_Chiapas_07_dic_2018.pdf

⁶⁰¹ Gobierno del estado de Nuevo León. Revista Avances No. 4. p. 6. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/revista4-new.pdf>

⁶⁰² Periódico Oficial Tierra y Libertad, número 5401, segunda sección, publicación de fecha 1 de junio de 2016.

⁶⁰³ Secretaría General de Gobierno, Gobierno del estado de Morelos. Respuesta a solicitud de información vía Infomex, folio 00317620. Junio, 2020.

Programa estatal de cultura de paz y derechos humanos (2019-2024), mediante el cual el gobierno estatal se propone atender el compromiso de cumplir con las medidas dictadas en la AVGM.⁶⁰⁴

En Sinaloa, a partir de la declaratoria de AVGM, el gobierno local acordó la creación del Programa integral Sinaloa AVGM. En Guerrero se adoptó como modelo llevar a cabo reuniones de trabajo, utilizando como mecanismo de coordinación un concepto denominado “Ruta de seguimiento de Alerta de Género contra Mujeres e Instalación del GT en atención a las mujeres en los seis municipios donde se declaró la AVGM”. En este mecanismo de coordinación participan alcaldes y alcaldesas, secretarios y secretarías generales, presidentas del DIF municipal, síndicas y síndicos, procuradores, regidoras y regidores, y la persona titular de la instancia municipal de la mujer. Para la formalización de la ruta, el gobierno estatal celebró convenios de coordinación con los gobiernos municipales para dar seguimiento a las acciones que den respuesta a la declaratoria.⁶⁰⁵

En Oaxaca, la instancia responsable de implementar el cumplimiento de las medidas decretadas en la AVGM es el Sistema de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Sistema PASE). El cual se divide en tres comités: de protección legal, de atención y de prevención. Cada uno de ellos está dirigido por una institución. El comité de protección legal y acceso a la justicia está dirigido por la Fiscalía General del Estado (FGE); el comité de atención es encabezado por la Secretaría de Salud, y el comité de prevención por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP). El Poder Judicial estatal es parte del comité de protección legal y se integró también al comité de prevención; la Fiscalía participa en los tres comités; en tanto que el Congreso está en los comités de protección legal y prevención.⁶⁰⁶

Para la atención de las medidas dictadas en la AVGM, Puebla decidió que su cumplimiento debía basarse en lo dispuesto en el artículo 10 la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla (LAMVLVP), según el cual “corresponde al Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SEPASEVM) la responsabilidad de atender cualquier evento relacionado con cualquier circunstancia que ponga en riesgo a las mujeres en la entidad”. En consecuencia, este sistema implementado en agosto de 2018 para cumplir con las recomendaciones dictadas por el GT, fue ratificado después de la emisión de la declaratoria en 2019, estableciendo ocho subcomités⁶⁰⁷ encargados de responder las 45 medidas decretadas por la autoridad federal.⁶⁰⁸

⁶⁰⁴ Instituto Veracruzano de las Mujeres, Gobierno del estado de Veracruz. Respuesta a solicitud de información vía Infomex, FOLIO 00756120. Junio 2020.

⁶⁰⁵ Gobierno del estado de Guerrero. Disponible en: <http://guerrero.gob.mx/articulos/ruta-para-atender-las-medidas-expresadas-en-la-declaratoria-de-la-avgm-en-los-8-municipios-del-estado-de-guerrero/#prettyPhoto>

⁶⁰⁶ Entrevista realizada a una de las autoridades de las entidades objeto de estudio.

⁶⁰⁷ Subcomité de Capacitación Especializada para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Subcomité para Garantizar la Aplicación de la NOM 046-SSA2-2005, Subcomité de Gobierno, Subcomité de Procuración de Justicia, Subcomité para Juzgar con Perspectiva de Género, Subcomité de Educación con Perspectiva de Género, Subcomité de Seguridad Pública y Subcomité de Comunicación.

⁶⁰⁸ Gobierno del estado de Puebla. Informe de seguimiento a la implementación de medidas establecidas en la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres para el estado de Puebla. p. 17. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/informe-de-cumplimiento.pdf>

Este mecanismo, en principio parece ser una estructura burocrática compleja, en el que además participan de manera oficial únicamente representantes de la administración pública estatal. Esta estructura tiene como responsabilidad la atención de dos medidas de prevención, una de seguridad, siete de justicia y reparación, con un total de 17 acciones específicas. Sin embargo, su buena operatividad y eficiencia se puede conocer a partir de una evaluación de los resultados.

En Jalisco, fue creada en 2020 la Comisión Interinstitucional para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (CIA), como mecanismo de coordinación para la atención y el cumplimiento de las medidas específicas establecidas en la DAVGM. Su objetivo es asegurar el cumplimiento de las estrategias, acciones y actividades de las instituciones y dependencias responsables de la atención de la AVGM. Además, es el medio para informar de manera permanente a las peticionarias el avance y cumplimiento del Plan Estratégico. En el decreto de creación de este mecanismo se establece que “[l]a Subsecretaría de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Secretaría, fungirá como Secretaría Ejecutiva de la CIA y las peticionarias serán invitadas permanentes”⁶⁰⁹.

De todo lo anterior se puede observar que cada entidad ha asumido de manera distinta el reto de coordinar las acciones entre los distintos actores que intervienen en el cumplimiento de las medidas dictadas y, ante los importantes desafíos en los procesos de evaluación, en este momento no es posible determinar el impacto que cada estrategia gubernamental ha tenido en el cumplimiento efectivo de la declaratoria de AVGM.

⁶⁰⁹ Gobierno del estado de Jalisco. Decreto de creación de la Comisión Interinstitucional para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (CIA). Febrero de 2020. p. 6.



IX | CONCLUSIONES

La AVGM es un mecanismo de política pública contemplado en la LGAMVLV para hacer frente a la violencia feminicida y al agravio comparado ocasionado por una norma discriminatoria. También ha sido identificado como un mecanismo de protección colectiva frente a situaciones que ponen en riesgo la vida e integridad de las mujeres.

El mecanismo de AVGM ha transitado por dos momentos. Tras su creación, en una primera etapa, su implementación se vio obstaculizada por los vacíos presentes tanto en la LGAMVLV, como en su Reglamento, lo que dificultó precisar su operatividad. Además, algunas reticencias institucionales dieron como resultado que las primeras solicitudes de declaratoria de AVGM no culminaran en su activación, lo que motivó a quienes buscaban su implementación, principalmente organizaciones de la sociedad civil peticionarias, a accionar vías contenciosas por medio de juicios de amparo, para lograr su puesta en marcha.

Esta etapa de litigio propició que se gestara y aprobara en 2013 una reforma al reglamento de la LGAMVLV, con el fin de eliminar los obstáculos jurídicos que hasta entonces dificultaban la activación de la AVGM y que dio pauta al inicio de la “segunda etapa” del mecanismo de alerta.

Esta segunda etapa se ha caracterizado por posicionar a la AVGM como una importante herramienta que ha permitido mayor visibilidad y reconocimiento de la gravedad de la violencia contra las mujeres y niñas, en particular, de la violencia feminicida. Sin embargo, también ha puesto de manifiesto grandes desafíos en el diseño e implementación efectivos de políticas públicas integrales orientadas a cumplir con las obligaciones internacionales del Estado en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas.

Por lo tanto, el mecanismo de AVGM se ha convertido en un valioso instrumento por medio del cual se han iniciado y potenciado acciones estatales para generar políticas públicas destinadas a combatir la discriminación y violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres en el país. Sin embargo, en su aplicación se le ha impuesto a este mecanismo de protección colectiva la misión de erradicar la violencia contra las mujeres y niñas, desvirtuando su carácter de emergencia, así como su objetivo específico que, de acuerdo con la LGAMVLV, consiste en

“hacer frente a la violencia feminicida y al agravio comparado”. Es decir, se le ha exigido al mecanismo de AVGM cumplir con el objetivo más general y amplio de erradicar la violencia contra niñas y mujeres.

A partir de la experiencia que se ha obtenido durante más de seis años de este mecanismo, se realizó en este estudio una valoración de su efectividad, tomando como referencia su naturaleza jurídica y finalidad reconocidas en la LGAMVLV. Con base en los siguientes criterios: factibilidad jurídica, pertinencia y adecuación, participación activa de las organizaciones de sociedad civil (OSC), interseccionalidad y compromiso político.

Factibilidad jurídica

La normatividad que rige el mecanismo de AVGM presenta algunos vacíos legales que impactan en la efectividad del cumplimiento de su propósito. Tales lagunas inciden particularmente en aspectos relacionados con el establecimiento de plazos; la regulación de algunas fases del procedimiento; las atribuciones y competencias de las autoridades encargadas de implementar la alerta; y la emisión de medidas provisionales ante situaciones de emergencia.

Estos vacíos en el Reglamento de la LGAMVLV han propiciado algunos efectos negativos como la inseguridad jurídica y discrecionalidad por parte de algunas autoridades en su aplicación. Por ejemplo, frente a la omisión para determinar plazos en diversos momentos del procedimiento de AVGM, en algunos casos se posibilitaron demoras, afectando uno de los elementos clave de la AVGM: su naturaleza de emergencia.

Por otra parte, en el cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la AVGM, uno de los hallazgos más significativos responde a las áreas de oportunidad de Conavim -como órgano rector en la conducción del mecanismo- para guiar y fortalecer las capacidades de las autoridades de las entidades federativas y municipios en el cumplimiento de la declaratoria de AVGM. Una de las ventanas de oportunidad que destaca es la definición de parámetros y mecanismos para garantizar la coordinación desde este órgano federal hacia los tres niveles y poderes de gobierno.

Adicionalmente, otro elemento que impacta en la efectividad del mecanismo y en dar una respuesta acorde con su naturaleza de emergencia se refiere a las deficiencias en la aplicación por parte de los GT a cargo de las investigaciones de las medidas provisionales previstas en la LGAMVLV, quienes en algunas ocasiones no han logrado justificar de manera fundada y motivada las razones de su decisión para no emitir dichas medidas, a pesar de la inminencia de los riesgos o amenazas denunciados desde las solicitudes de AVGM.

Pertinencia y adecuación

Uno de los aspectos que impactan el adecuado abordaje de la problemática de violencia feminicida durante el proceso de AVGM responde a los perfiles de las personas que integran los GT y realizan la investigación. Dada la complejidad de la violencia feminicida y la diversidad de sus expresiones, se exige que los GT cuenten con perfiles especializados en las temáticas requeridas para cada investigación, además de los conocimientos teóricos y la experiencia práctica necesarios que permitan que su análisis dé respuesta a las distintas problemáticas

considerando amplia e integralmente las particularidades del territorio que comprenda la alerta y los contextos específicos.

Si bien la metodología utilizada por los GT para la elaboración de los informes permite que el estudio de la situación aborde una amplia variedad de problemáticas relacionadas con la violencia contra las mujeres y niñas, también dificulta que profundice y se concentre en los aspectos específicos y medulares de violencia feminicida presentes en los territorios donde se solicita la AVGM.

En este sentido, una metodología oportuna, adecuada y pertinente exige, por un lado, el análisis de contexto a partir del estudio de todos los tipos y modalidades de violencia, conjuntamente basado en documentación estadística de la violencia por razones de género que en sí misma constituye una forma de discriminación contra las mujeres y niñas; y por otro, el análisis sobre el nivel de compromiso y cumplimiento de las obligaciones generales del Estado en esta materia.

Cabe agregar que dentro de la metodología de los GT, las principales herramientas de investigación que han reforzado que su análisis y trabajo se focalice en las problemáticas de violencia feminicida y las realidades que imperan en los contextos locales, han sido, en un primer término, la realización de entrevistas a víctimas directas e indirectas de la violencia feminicida, OSC con trabajo en el territorio y en un segundo término, las visitas *in situ* a las instituciones municipales, estatales y federales encargadas de la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, con base en las 10 AVGM analizadas en el presente estudio, se observa que la mayor parte de los GT han elaborado informes que abordan de manera extensa diversas manifestaciones de la violencia contra las mujeres y niñas, lo que repercute directamente en que las conclusiones y propuestas formuladas sean sumamente generales, cuando deberían ser particulares y precisas para hacer frente a la violencia feminicida denunciada y estar orientadas a la eliminación de los factores que posibilitan su reproducción e incremento en el entorno al que van dirigidas.

Además, en los informes de los GT observados, se ha identificado que, en relación con el seguimiento, la medición de impacto y resultados de la AVGM con frecuencia se ha incurrido en una confusión entre los indicadores y sus diversos tipos, los medios de verificación y las actividades, lo que ha dificultado los procesos de seguimiento y evaluación, tanto en el periodo de los seis meses como una vez declarada la AVGM. Por esta razón se considera que la evaluación de la AVGM no debería darse durante la fase de elaboración del informe del GT, sino más bien en el programa de implementación, momento en el que se deberían establecer los indicadores de cumplimiento, reforzados con la asistencia técnica y acompañamiento de Conavim.

En cuanto a la fase de implementación de las propuestas estudiadas de los GT, el plazo de los seis meses establecido en el Reglamento de la LGAMVLV presenta diversas dificultades e inconsistencias frente a la naturaleza de emergencia del mecanismo de AVGM. Por un lado, los GT elaboran principalmente propuestas generales y de carácter estructural que, por su complejidad, difícilmente pueden concretarse durante este breve plazo. Además, la temporalidad semestral determinada es incompatible con los tiempos del ejercicio fiscal, ya que en la mayoría de los casos se observó que las autoridades locales no tienen posibilidades de llevar a cabo acciones no previstas en sus planes operativos ni en sus presupuestos anuales.

Con respecto a los dictámenes que deben realizar los GT para valorar si dentro de los seis meses las autoridades locales implementaron las propuestas establecidas en sus informes, se observa que no se cuenta con criterios objetivos para evaluar el cumplimiento de dichas propuestas.

Otro aspecto a señalar es que a partir de la declaratoria de AVGM, existen lagunas normativas referentes a las etapas de seguimiento y evaluación de las medidas. No obstante, en la práctica estas fases se han llevado a cabo, tanto por el impulso de Conavim, como por la exigencia de las OSC. Sin embargo, la falta de normatividad al respecto ha permitido que se actúe de manera discrecional, en concreto en aquellos casos en los que se presentaron dilaciones en la entrega de los informes del GT o en la declaratoria de la AVGM.

Por otro lado, no existe una metodología que contemple la elaboración de programas estratégicos para la implementación de la AVGM, ni los indicadores de proceso, de resultados e impacto para realizar el seguimiento y la evaluación de las acciones realizadas por las entidades, para conocer si el mecanismo cumple con el objetivo de hacer frente a la violencia feminicida en el territorio donde se declara una AVGM.

Además, la falta de regulación sobre la fase de seguimiento y evaluación, una vez declarada la AVGM, dificulta que los GIM cuenten con lineamientos metodológicos claros que los guíen en su atribución sobre el seguimiento y evaluación. Esto se corrobora con los criterios que se utilizan en los dictámenes, pues al intentar evaluar el cumplimiento de las medidas y propuestas se identificó que los dictámenes han utilizado categorías que no permiten medir los resultados de la AVGM en el territorio específico.

A propósito de las medidas de prevención, seguridad y justicia establecidas por Segob en las declaratorias de AVGM, en la muestra de las AVGM analizadas se identificó que éstas no siempre responden al objetivo del mecanismo de AVGM de hacer frente a la violencia feminicida, pues también se construyen desde una perspectiva amplia y general no centrada en su objetivo y naturaleza tal y como dispone la normatividad.

Participación activa de las OSC

Aun cuando el marco legal vigente sólo regula la participación de las organizaciones peticionarias en su carácter de solicitantes, éstas, desde la creación del mecanismo de AVGM, han tenido un papel fundamental y activo en los diversos momentos del proceso. Durante la investigación de los GT, las OSC han aportado valiosos elementos sustantivos, como información relevante, evidencia y han brindado apoyo técnico e incluso han emitido recomendaciones con experticia.

Asimismo, en la etapa de seguimiento, las OSC han impulsado y velado por el cumplimiento de las recomendaciones y medidas por parte de las autoridades locales, principalmente cuando son parte de los GIM y, en tales casos, su intervención también ha fortalecido dichos grupos.

Interseccionalidad

Conforme a los procesos de AVGM estudiados, se detectó que una de las razones por las que el enfoque interseccional en ocasiones ha sido plasmado de manera limitada en los informes de los GT responde a que los perfiles de las personas integrantes no siempre corresponden a la especialización necesaria para el análisis de la problemática de violencia feminicida denunciada.

Del análisis de los informes de los GT se revela que, para incorporar un enfoque diferencial es necesario contar con personas especialistas y que la metodología garantice bajo el principio de acción sin daño, la participación y escucha de víctimas directas e indirectas, organizaciones, colectivas y demás actores relevantes a través de métodos como entrevistas, grupos focales, etc. Se destaca que el enfoque diferencial fue mejor plasmado en los informes de los estados en que las personas expertas contaban con perfiles especializados en ello. Además, este enfoque fue plasmado en algunas propuestas.

Por el contrario, como un área de mejora, se detectó que aun cuando algunos GT identificaron situaciones o factores que ponen en riesgo la salud, la integridad y la vida de las mujeres y niñas con diferentes condiciones, en muchas ocasiones no se logró plasmarlos en sus conclusiones y propuestas. Por ejemplo, en algunas entidades se omitió el abordaje de la violencia feminicida en mujeres adultas mayores, en niñas y adolescentes con discapacidades o la que viven las mujeres LGBTI.

Compromiso político

El compromiso político de los actores institucionales se observa a través de las acciones que realizan para dar cumplimiento a la AVGM. Mejores mecanismos de transparencia y rendición de cuentas demuestran un mayor compromiso político en la implementación de la AVGM.

Las entidades que generan mecanismos de coordinación interinstitucional específicos para implementar la AVGM también dan muestra de mayor responsabilidad de atención a la misma. Más aún, ello se ve reforzado y potenciado cuando estos mecanismos son dirigidos por las personas titulares de las Secretarías Generales de Gobierno en relación directa con la persona titular del poder ejecutivo estatal, demostrando así que la AVGM representa un tema de la agenda general de gobierno y posicionándola como una prioridad.

Las entidades federativas que cuentan con programas de trabajo para la implementación de la AVGM, más apegados a los lineamientos establecidos por el GIM materializan su compromiso político en la mejora de capacidades institucionales. Asimismo, que estos programas incluyan los presupuestos requeridos para las medidas y acciones de la AVGM está en línea y es congruente con la transparencia y rendición de cuentas y con el compromiso político orientado a garantizar que las medidas realmente se ejecuten.

Factores institucionales

Finalmente, cabe decir que entre los factores institucionales indispensables para que la AVGM sea efectiva en su materialización, las entidades federativas deben garantizar los recursos humanos y financieros necesarios que se requieren tanto para la coordinación de acciones, como para su implementación. Para reforzar este criterio, es indispensable fortalecer la transparencia y rendición de cuentas de todas las acciones que realicen los actores involucrados en el cumplimiento de la AVGM, así como los presupuestos destinados a la misma.



X | PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL MECANISMO DE AVGM

1. Sobre la naturaleza y objetivos del mecanismo de AVGM

- Reconocer a la AVGM como un mecanismo de protección colectiva que tiene por finalidad proteger y garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad, así como otros derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres, ante un contexto de violencia feminicida.

Definir la naturaleza de emergencia de la AVGM en la LGAMVLV haciendo hincapié en que ésta responde a una situación que por su gravedad requiere de la acción inmediata, por lo que desde el momento en que se solicita una declaratoria de AVGM, el Estado coordinado en sus tres niveles (federal, estatal y municipal) debe emprender las actuaciones que sean necesarias para atender y dar respuesta a las situaciones que se manifiestan en la solicitud. En esta definición se debe precisar que la violencia contra las mujeres y niñas tiene causas estructurales, por lo que su abordaje dependerá de la complejidad de la problemática. Es decir, la acción inmediata derivada de la AVGM, no significa resultados automáticos, ni reemplaza sino complementa políticas públicas y acciones estratégicas más amplias destinadas a prevenir, combatir y erradicar la violencia por razones de género contra mujeres y niñas en un contexto de emergencia y un territorio específico.

Dada su naturaleza de emergencia se debe garantizar un procedimiento expedito cuyas etapas se sustancien en plazos razonables.

- Reformar la LGAMVLV para incluir la figura de medidas provisionales, que actualmente se encuentra en el Reglamento, como una herramienta de la AVGM que debe ser aplicada de manera obligatoria para dar respuesta inmediata a casos o situaciones que impliquen un riesgo inmediato o inminente contra mujeres y niñas.
- Incluir en el Reglamento de la LGAMVLV los supuestos normativos y los criterios a considerar para el análisis y la medición de riesgo, así como las propuestas de acciones que, de manera enunciativa más no limitativa, puedan dar respuesta a las situaciones de riesgo identificadas.

- Eliminar del procedimiento de AVGM previsto en el Reglamento de la LGAMVLV el plazo de seis meses que se otorga a las entidades federativas para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del GT. Es decir, que una vez que se realice la investigación por parte del GT se proceda a declarar la AVGM, atendiendo su naturaleza de emergencia ya que el plazo de seis meses ha representado una demora en la respuesta del estado.

2. Mejora del procedimiento en el marco jurídico

- Regular en la normativa adjetiva, las etapas de seguimiento y evaluación en el procedimiento de AVGM, estableciendo los plazos en que deberán desarrollarse cada una de ellas.
- Determinar legalmente de manera clara y precisa en la etapa de seguimiento, la conformación del GIM como instancia de coordinación para el seguimiento del cumplimiento de la AVGM y que la participación de las OSC solicitantes, organismos y personas expertas, entre otros actores relevantes, sea garantizada; la definición de periodicidad fija para las sesiones ordinarias del GIM (que no exceda de un tiempo razonable para su revisión); la obligación de las autoridades locales de diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y un programa de trabajo anual para la implementación de las propuestas y medidas; la elaboración de un modelo de monitoreo y evaluación con base en indicadores y metodologías reconocidas internacionalmente, adaptable a los contextos en particular, con la asistencia técnica y acompañamiento de Conavim; la obligación de contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, tanto por parte de Conavim, como de las entidades en alerta y demás autoridades competentes a nivel municipal.
- Fortalecer en el marco normativo las atribuciones de Conavim como rector de la política pública en materia de violencia contra las mujeres y de ente coordinador entre federación, estados y municipios.
- Subsanan los vacíos legales del Reglamento de la LGAMVLV, sobre todo respecto de los plazos del procedimiento (principalmente relativos al seguimiento y evaluación del mecanismo) para evitar aplicaciones discrecionales.

3. Investigación

- Eliminar la disposición que determina que el GT se convierta en GIM en atención a que sus objetivos, alcances y tareas son de naturaleza diversa.
- Garantizar que al conformar el GT se asegure que sus integrantes cuenten con los conocimientos que exige la problemática planteada por las partes solicitantes, para que la investigación pueda realizarse en un plazo de 45 hasta 60 días (se recomienda aumentar el plazo que hoy es de 30 días).
- Garantizar y supervisar que el GT adopte una metodología que permita profundizar en los contextos de violencia feminicida a partir de técnicas y métodos de investigación basados en evidencia, como el trabajo de campo, las entrevistas con OSC, víctimas directas e indirectas de la violencia feminicida y visitas *in situ*, así como con apoyo de fuentes y documentación oficial.

- Centrar las investigaciones en problemáticas relacionadas con la violencia feminicida y evitar el abordaje de todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres; el GT debe caracterizar y focalizar la violencia feminicida denunciada y sus factores contextuales incorporando un enfoque interseccional.
- Asegurar que las conclusiones y propuestas del informe del GT correspondan con los hallazgos de la problemática de violencia feminicida documentada en dicho informe.
- Hacer del conocimiento de las OSC peticionarias los hallazgos del informe del GT para que puedan aportar y contribuir con insumos para las propuestas de acciones, las cuales puedan ser consideradas dentro de las medidas de prevención, atención y justicia establecidas en la declaratoria de AVGM.
- Eliminar de los lineamientos para atender la solicitud de AVGM en las entidades federativas la disposición que obliga a los GT a incluir indicadores en sus informes. De eliminarse el plazo de 6 meses para que el estado cumpla con las conclusiones y propuestas, se tendría que declarar la AVGM o en su caso emitir la decisión de no declaración. Entonces, los indicadores podrían ser elaborados en una fase del proceso más oportuna, por el GIM, con asistencia técnica de Conavim, con el fin que los indicadores tomen en cuenta las posibilidades institucionales (legales, competenciales, presupuestarias, etc), los contextos, las realidades locales, entre otros aspectos.

4. Declaratoria de AVGM

- Sustentar las medidas de prevención, atención y justicia de la declaratoria de AVGM en los hallazgos del informe del GT para que puedan complementar sus propuestas y hacer frente a la violencia feminicida denunciada en la alerta.
- Señalar en la declaratoria de AVGM las responsabilidades para cada una de las medidas por parte de cada una de las autoridades responsables y competentes, de acuerdo con las atribuciones de los diferentes órdenes y poderes de gobierno.
- Establecer la obligación del poder legislativo de destinar las partidas presupuestarias necesarias para garantizar el cumplimiento de la AVGM.

5. Seguimiento

- Conformar el GIM como instancia de coordinación entre la federación, el estado y los municipios, encargada de dar seguimiento y acompañar la implementación de la AVGM.
- Establecer que la representación del estado en el GIM sea designada por el titular del ejecutivo, preferentemente de la Secretaría de Gobierno, la cual debe coincidir con la instancia que coordine a nivel local la implementación de la AVGM.
- Garantizar en la conformación del GIM la participación de las OSC peticionarias con voz y voto, así como de otras organizaciones o personas expertas invitadas.
- Asignar a Conavim la dirección y responsabilidad de generar lineamientos o directrices mínimas para la elaboración de los programas anuales de trabajo; y para garantizar la asistencia técnica para la elaboración del marco conceptual y los indicadores cualitativos y cuantitativos de proceso, de resultado e impacto.

- Establecer la obligación a las autoridades locales de generar mecanismos de coordinación interinstitucional y municipal adecuados y distintos a los sistemas estatales de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
- Ponderar las propuestas y medidas que representen las situaciones más urgentes de ser atendidas, para que las entidades federativas las incluyan en sus programas anuales de trabajo, que deben ser elaborados por el ejecutivo local, en coordinación con los municipios y los otros poderes y dependencias.
- Incluir en los programas de trabajo de las entidades federativas la línea base de la problemática, las instituciones responsables, las metas, los objetivos, las acciones y el presupuesto requerido para la implementación de la AVGM.
- Las entidades federativas deben garantizar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, para que documenten y difundan las acciones realizadas y los presupuestos destinados de manera permanente.
- Conavim debe implementar un sistema electrónico que facilite la sistematización y transparencia de todos los procedimientos de AVGM, la medición de los avances, la documentación y verificación de las acciones.
- Fortalecer los criterios y procedimientos definidos por Conavim para la asignación de subsidios a las entidades federativas, cuidando que se prioricen acciones que puedan tener resultados medibles que contribuyan a la disminución de la violencia feminicida. Incluir en estos criterios una priorización de alertas recientemente declaradas que favorezca la planeación de su implementación o que, por la temporalidad de la declaratoria, tengan limitaciones para ejercer recursos no presupuestados en el ejercicio fiscal.
- Establecer en el Reglamento responsabilidades administrativas para los servidores públicos que no actúen de manera expedita en el cumplimiento de la AVGM.

6. Evaluación

- Conavim debe garantizar que la evaluación sea realizada por personas expertas en sistemas de evaluación de políticas públicas y/o estadística con enfoque de derechos humanos, que comprendan indicadores de proceso, resultado e impacto.
- Establecer un plazo fijo para realizar la primera evaluación de cumplimiento de la AVGM por parte de las entidades federativas, para determinar si la AVGM puede ser levantada o no, dependiendo de los resultados de la evaluación y su sustentabilidad.



BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Astorga, Carlos Ricardo. *Evaluación de las políticas públicas una aproximación*. Casa abierta al tiempo UAM, 2017.
- Aguilar, Aranguren, Asdrúbal. “Apuntes sobre las medidas cautelares en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. En Nieto Nabia Rafael, *La Corte y el Sistema Interamericanos de Derechos Humanos*, Corte IDH. San José de Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994.
- Aguirre, J., Infante, J. M. y De Ita, L. *Medir la gobernanza. Un acto a favor de la democracia*. Asociación internacional para la gobernanza, la ciudadanía y la empresa. Núm. 45, 2019.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género femicidio/feminicidio*. OACNUDH, ONU- Mujeres, 2014.
- Amnistía Internacional. *Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México*. Proyecto #VIVAN LAS MUJERES, Amnistía Internacional, 2019.
- *Análisis de las buenas prácticas del mecanismo de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (s/a).
- Armijo, M. *Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. CEPAL, Santiago de Chile, 2009.
- Bertranou, Julian. “El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas”. Revista digital de ciencias sociales, Vol, VI, núm. 10, pp.151-188, 2019.
- Blázquez, N., Flores F. y Ríos M. (coords). *Investigación feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales*. México, UNAM, 2010.
- *Buenas prácticas y recomendaciones en el proceso de solicitud y decreto de Declaratorias de Alertas de Violencia de Género derivadas de la experiencia suscitada en el Estado de México*, Católicas por el Derecho a Decidir y Observatorio Nacional Ciudadano de Femicidio, 2018.

- Católicas por el Derecho a Decidir y Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio. *Alertas de violencia de Género en México: Buenas Prácticas y Recomendaciones*. México, Católicas por el Derecho a Decidir, 2018.
- Cejudo, G. M. y Michel C. L. *Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo*. Gestión y política pública. Vol. 25, Núm. 1, 2016.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. *Alertas de Violencia de Género*. México, Cámara de Diputados, 2011. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/centros/CEAMEG/Alertas_Violencia.pdf
- Cohen, E. y Franco, R. *Evaluación de proyectos sociales*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Comisión Estatal de los Derechos Humanos de San Luis Potosí. *Informe Especial sobre el respeto de los Derechos Humanos de las Mujeres en el caso de Femicidios en San Luis Potosí*. México, CEDHSLP, 2015.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*. México, CNDH, 2018.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de género contra las mujeres*. México, CNDH, 2019.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres. *Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM/06/2016 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Guerrero*. México, CONAVIM, 2016.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres. *Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Guerrero, por Agravio Comparado*. México, CONAVIM, 2019. Disponible en https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Guerrero
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres. *Solicitudes de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres correspondientes a los estados de Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Estado de México (1 y 2), Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz (1 y 2) y Zacatecas*. México, CONAVIM, 2015-2019. Disponibles en: www.conavim.com.mx
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. *Análisis de las buenas prácticas del mecanismo de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres -entregable final-*. México, CONAVIM, Universidad Nacional Autónoma de México. (s/a)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a México del 7 de agosto de 2012*. párr. 15. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf

- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Second Review Session 17, 23 de octubre de 2013, adoptado en plenaria el 20 de marzo de 2014. Disponible en: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/mexico/session_17_-_october_2013/recommendations_and_pledges_mexico_2014.pdf
- Contreras, Xipatl. y González, Ana María. *Alerta de Violencia de Género en el Estado de México. Dictamen Ciudadano*. México, Católicas por el Derecho a Decidir, 2019.
- Del Tronco, J. *La evaluación de políticas públicas*. México, FLACSO, 2019.
- Echarri Cánovas, Carlos y Ramírez Ducoing, Karla. *Feminicidio en México, aproximación, tendencias y cambio 1985-2009*. México, ONU Mujeres, Colmex, Inmujeres, Cámara de Diputados, 2011.
- Espinoza-Fajardo, J. ¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas. *Revista española de ciencia política*. Núm. 49, marzo, 2019.
- Estados Unidos Mexicanos. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México, 2007.
- Estados Unidos Mexicanos. *Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México, 2013.
- Estebaranz, A. *El cuestionario como instrumento de recogida de datos cualitativos en instrumentos etnográficos. Un estudio sobre valores*. Enseñanza, núm. 8, pp. 165-185, 1991.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. *Decisiones en contextos de cambios. Interpelaciones y aspiraciones en la conferencia de Beijing*. Ediciones Sinergias. Cuadernos del Área de Género, Sociedad y Políticas, FLACSO Argentina, Serie de trabajos monográficos, vol. 5.
- Gutiérrez Ortiz Mena, Alfredo. *Amparo en Revisión 554/2013 de la ponencia del Ministro, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena*. 25 de marzo de 2015, párr. 132.
- *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, corte al 31 de enero de 2010. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1hw2AigR2cNG2kAJbpUcCm_t3OdJYK1xV/view
- *Informe Especial sobre el respeto de los Derechos Humanos de las Mujeres en el caso de Feminicidios en San Luis Potosí*. México, CEDHSLP, 2015.
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. *Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México*. CDMX, 2019. Disponible en: <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2019/11/Manual-de-Analisis-de-Contexto.pdf>
- Instituto Nacional de las Mujeres. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer del 7 de agosto de 2012*. párr. 15. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf
- Lagarde, Marcela. *Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. XLIX, núm. 200, 2007.

- Lagarde, Marcela. “Del Femicidio al Feminicidio”. En *Proyecto de ley por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en México*, presentada en el marco del Seminario Internacional Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencias organizado por la corporación SISMA Mujer y llevado a cabo en Bogotá, los días 3 y 4 de agosto de 2006, Universidad Nacional de Colombia.
- Ligerio, J., Espinosa, J., Mormeneo, C. y Bustelo, M. *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo*. Madrid, Cooperación Española, 2014.
- Lucas, Bénédicte y Roth, Françoise. México. *Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo*. México, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres, 2018.
- *Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México. Proyecto #VIVAN LAS MUJERES*. México, Amnistía Internacional, 2019.
- Mokate, K. *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad, ¿Qué queremos decir?, Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*, junio, pp. 1-37. Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.
- Monárrez Fragoso, Julia. “Elementos de análisis del feminicidio sexual sistémico”. En Ciudad Juárez para su viabilidad jurídica en Ponencia presentada en el Seminario Internacional: Feminicidio, Derecho y Justicia, México, D. F., diciembre 8-9, 2004.
- Moreno, Sonia. *Alerta de violencia de género contra las mujeres la traducción de mandato normativo en acciones de política pública: el caso de Morelos*. México, CIDE. Disponible en: <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/658/152340.pdf?sequence=1>
- Morrisay, George. *El pensamiento estratégico. Construya los cimientos de su planeación*. Madrid, España, Ed. Pretince Hall Hispanoamericana, 1987 [1993].
- OCNF. *Balance del OCNF sobre la implementación de la declaratoria de Alerta de violencia de Género en el Estado de México*. México, 2017. Disponible en: <https://redtdt.org.mx/?p=8658>
- Organización de las Naciones Unidas. *Convención sobre los derechos del niño*. Nueva York, 20 de noviembre, Serie de Tratados de Naciones Unidas, 1989.
- Ortegón Quiñones, Edgar. *Guía sobre el diseño y gestión de la política pública*. Santiago de Chile, CEPAL, 2008.
- Ortegón, E., Pacheco, J. y Prieto A. *Metodología para el marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005.
- Ortuzar M. Pablo. *El Principio de Subsidiariedad. 4 Claves para el Debate*. Santiago de Chile. 2015. Disponible en: <https://www.ieschile.cl/claves/subsi.pdf>
- Pérez Correa, Catalina; Ríos Cázares, Alejandra; Vela, Estefanía y Cejudo, Guillermo M. *Alertas de género: consideraciones mínimas para la acción gubernamental (documento de discusión)*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016.
- S/a, La planificación y la evaluación de políticas públicas. Dirección URL: http://ual.dyndns.org/biblioteca/Politicas_Publicas/Pdf/Unidad_07.pdf, 2020

- Sánchez, Leticia (en curso). *Sinergia feminista para impulsar la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México y Oaxaca. Un estudio comparativo*. Tesis doctoral. México. México, CIESAS, 2020.
- Santiago Sobrero, F. *Análisis de la viabilidad: la cenicienta en los proyectos de inversión*. FCE, UNL, 2009.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Información sobre violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1*, corte al 31 de enero de 2020. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1hw2AigR2cNG2kAJbpUcCm_t3OdJYK1xV/view.
- Solyszki Gomez, Izabel. “Femicidio y feminicidio: Avances para nombrar la expresión letal de la violencia de género contra las mujeres”. *Gén-Eros. Revista de Investigación y divulgación sobre los estudios de género*. Universidad de Colima, 2013.
- Taylor R.J. y Bogdan R. *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*: Barcelona, Paidós, 1984.
- Vallejos, Antonio. *Forma de hacer un diagnóstico en la investigación científica. Teoría y Praxis Investigativa*. Vol. 3, Núm. 2. pp. 11-22. Colombia, Centro de Investigación y Desarrollo, Fundación Universitaria del Área Andina, 2008.
- Veneranda, L. Edith; Fernández, Alejandra y Viskivichan, Isabel. *La incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el territorio: cuando la Misión es el género. Aportaciones a la investigación sobre mujeres y Género*. Argentina, Universidad Nacional de La Matanza, 2014.
- Zaremberg, Gisela, *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y Recursos*: México, FLACSO-México, 2013.

DOCUMENTOS

- Acta de la cuarta sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337680/Cuarta_sesi_n_GIM_seguimiento__11.03.16_.pdf
- Acta de la primera sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337677/Primera_sesi_n_GIM_seguimiento__21.08.15_.pdf
- Acta de la segunda sesión del GIM encargado de dar seguimiento a la declaratoria de AVGM en el estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/336851/Acta_2a_sesion_del_GIM_de_Guerrero_25-04-18.pdf
- Acta de la segunda sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337678/Segunda_sesi_n_GIM_seguimiento__21.10.15_.pdf
- Acta de la segunda sesión del GIM que dará seguimiento a la declaratoria de AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337119/Acta_2a_sesi_n_GIM_21-04-17.pdf

- Acta de la segunda sesión del Grupo de Trabajo para el estudio y análisis de la situación que guarda el territorio del Estado de Morelos sobre el que se señala existen violaciones a los derechos humanos de las mujeres. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/320997/2da_acta_de_sesion_GT__10.07.14_.pdf
- Acta de la tercera sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337120/Acta_3a_sesi_n_GIM_18_y_19_de_mayo__2017.pdf
- Acta de octava sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417831/Acta_de_la_octava_reuni_n__23.oct.18__VF.pdf
- Acta de primera mesa de acompañamiento técnico. Solicitud de AVGM por agravio comparado para el Estado de Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/349267/b._1a_mesa_de_acompa_amiento_20-06-17.pdf
- Acta de quinta sesión de GIM para el estudio y análisis de la posible emisión de la declaratoria de AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337590/Quinta_sesi_n_del_GIM_investigaci_n__17.10.14_.pdf
- Acta de primera sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337677/Primera_sesi_n_GIM_seguimiento__21.08.15_.pdf
- Acta de décima sesión del GIM encargado del seguimiento de la AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435569/10a_SO_GIM_29_11_2018.pdf
- Acta de sesión. Sexta sesión del GIM encargado del seguimiento a la AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/406195/6a_SO_GIM_2_02_2018.pdf
- Acta del Comité de evaluación de proyectos para el otorgamiento de recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM del ejercicio fiscal 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513880/1a_Acta_CE__25_mayo_2018.pdf
- Acuerdo de la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres mediante el cual emite la convocatoria a los municipios para participar en la estrategia “ALE” 2020 del 12 de abril del 2020.
- Acuerdo mediante el cual se emiten medidas provisionales de seguridad y justicia, a fin de evitar de que se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en el Estado de Chihuahua. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532744/Acuerdo_Medidas_Provisionales_27-01-2020.pdf
- Acuerdo por el que se integra y regula la Comisión Estatal para la Prevención de Violencia de Género contra las Mujeres, Periódico Oficial, Órgano Oficial del Estado Libre y Soberano de Morelos. Disponible en: http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2015/5316_ALCANCE.pdf
- Alerta de Violencia de Género en Morelos. Informe a dos años y medio de su declaratoria. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334987/INFORME._A_2_y_medio_a_os_de_la_AVGM._CIDHM_2018.pdf

- Alerta de Violencia de Género, Estado de México. Dictamen Ciudadano. Disponible en: <https://www.observatoriofemicidiodemexico.org/copia-de-informe-al-comite-de-dh-de>
- Amparo Indirecto 181/2012. Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en materia Administrativa del Distrito Federal.
- Amparo indirecto 429/2015 Juzgado Segundo de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, Sentencia del 2 de octubre de 2015.
- Amparo Indirecto P-245/2014. Juzgado Décimo Sexto de Distrito en materia Administrativa en el Distrito Federal. Sentencia del 21 de mayo de 2014.
- Comité de evaluación de proyectos relativos a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM. Ejercicio fiscal, 2017. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513873/Acta_1ra._Sesi_n_CS_1_marzo_2017.pdf
- Comunicado del Comité *Ah Doc* conformado para seleccionar a las y los servidores públicos que integraran la unidad de análisis y contexto de la subprocuraduría para la atención de delitos vinculados a la violencia de género del Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128265/Prorroga_para_la_etapa_de_pre_selecci_n_de_la_Unidad_de_An_lisis_y_Contexto.pdf
- Convocatoria Pública Nacional para Conformar el Grupo de Trabajo al que se Refiere el Artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV que deberá estudiar y analizar la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en el estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167978/1__Convocatoria_Nacional_Jalisco.pdf
- Cuarta solicitud de AVGM en Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452554/23__Solicitud_AVGM_Puebla_23-10-17.pdf
- Cuarto informe de acciones sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el estado de Morelos. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>
- Declaratoria AVGM. Estado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/206840/Declaratoria_AVGM_Sinaloa.pdf
- Declaratoria de AVGM. Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/168988/Declaratoria_de_AVGM_Chiapas.pdf
- Declaratoria de AVGM. Estado de Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166575/Declaratoria_de_AVGM_Nuevo_Le_n.pdf
- Declaratoria de AVGM. Estado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/206840/Declaratoria_AVGM_Sinaloa.pdf
- Declaratoria de AVGM. Estado de Veracruz. 2016. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/167570/Declaratoria_AVGM_Veracruz.pdf
- Declaratoria de procedencia respecto a la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf

- Declaratoria de procedencia respecto a la solicitud de AVGM para el Estado de Morelos. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-morelos>
- Decreto de creación de la Comisión Interinstitucional para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (CIA). Febrero de 2020.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2019. Disponible en: [https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2019/pdf/DECRETO_PRESUPUESTO_EGRESOS_2019\(2\).pdf](https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2019/pdf/DECRETO_PRESUPUESTO_EGRESOS_2019(2).pdf)
- Decreto del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, mediante el cual crea la Comisión Interinstitucional para la Atención de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Jalisco y se emiten los lineamientos para su integración, organización y funcionamiento, 28 de febrero de 2020.
- Decreto número 103. Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de 2020. Disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/gaceta-presupuesto-egresos-2020.pdf>
- Decreto número 17. Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal de 2019. Disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/presupuesto-egresos-2019.pdf>
- Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 01 de junio de 2019. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5092144&fecha=01/06/2009
- Dictamen del GIM a un año de la implementación de la AVGM en el estado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/406899/Dictamen_anual_de_la_AVGM.pdf
- Dictamen del GIM para dar seguimiento a la AVGM a un año de la implementación de la AVGM en el Estado de Sinaloa. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-sinaloa>
- Dictamen del Informe estatal de cumplimiento a la resolución de la SEGOB para la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Guerrero AVGM/05/2016. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561255/1er_Dictamen_GIM_AVGM_Guerrero_violencia_feminicida_05.11.2019.pdf
- Dictamen para dar seguimiento a la AVGM de Morelos. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-morelos>
- Dictamen sobre la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de AVGM para el estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/341731/Dictamen_Morelos__7.mar.17_.pdf

- Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido del Grupo de Trabajo conformado para atender la AVGM del Estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/385262/Dictamen_Oaxaca__notificaci_n_.pdf
- Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM para el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/416882/Dictamen_GT_Jalisco_notificaci_n.pdf
- Gobierno del Estado de Chiapas. Libro Blanco de las acciones de la AVGM en el Estado de Chiapas (2012-2018). Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programa-trabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200
- Indicadores de la alerta de género contra las mujeres del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/indicadores-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>
- Indicadores de la alerta de género contra las mujeres del estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/indicadores-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>
- Información contexto de violencia feminicida en Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/412547/Situacio_n_del_feminicidio_jalisco161018.pdf
- Informe “A un año de la Alerta”. Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/475592/Informe_estatal_anual_de_cumplimiento_de_AVGM_NL__19_de_diciembre_de_2018.pdf
- Informe “A un año de la Alerta en Nuevo León”. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/revista4-new.pdf>
- Informe 31 de marzo de 2017 al 31 de marzo de 2018. Sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaratoria de AVGM contra las Mujeres en Sinaloa. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Primer-Informe-de-AVGM-Sinaloa.pdf>
- Informe 01 de abril a 31 de abril de 2018. Sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaratoria de AVGM contra las Mujeres en Sinaloa. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Primer-Informe-de-AVGM-Sinaloa.pdf>
- Informe de abril 2019 al 31 de diciembre de 2019. Sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaración de AVGM en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave Mazatlán y Navolato. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/03/INFORME-AVGM.pdf>
- Informe de actividades marzo de 2019 a junio 2020. Dra. Candelaria Ochoa Ávalos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560896/Informe_cierre_MCOA_junio_2020.pdf
- Informe de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166562/Informe_AVGM_Chiapas_17-11-16.pdf

- Informe de cumplimiento de AVGM del estado de Guerrero. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_tiempo_Guerrero
- Informe de cumplimiento de los Indicadores de la AVGM. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417924/Informe_de_avances_AVGM.pdf
- Informe de cumplimiento. Declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres para el Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/informe-de-cumplimiento.pdf>
- Informe de la implementación de las medidas y propuestas de la Declaratoria de AVGM en el Estado de Nuevo León. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325621/Informe_anual_Declaratoria_AVGM_NL.pdf
- Informe de las acciones impulsadas por el gobierno de Veracruz para implementar las propuestas del Grupo de Trabajo conformado para Estudiar y Atender la Solicitud AVGM/06/2015 de AVGM por violencia feminicida. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325301/Informe_estatal_Veracruz.pdf
- Informe de marzo 2017 al 31 de marzo de 2018. Sobre la implementación de las medidas y recomendaciones que contiene la declaración de AVGM en los municipios de Ahome, Culiacán, Guasave Mazatlán y Navolato. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Primer-Informe-de-AVGM-Sinaloa.pdf>
- Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/Transparencia/Resource/8/1/images/Informe_c17-18.pdf
- Informe de Resultados. Declaratoria de AVGM, enero-marzo 2018 [Guerrero]. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417836/INFORME_DE_RESULTADOS_AVGM_ENE-MAR_FINAL.pdf
- Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf
- Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452551/38__Informe_GT_Solicitud_AVGM_Puebla_16-07-18.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Veracruz. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81657/Informe-Veracruz.reducido.pdf>
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la AVGM contra las mujeres en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la AVGM en el Estado de Nuevo León. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM-Nuevo_Leon
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Guerrero, por Agravio Comparado. CONAVIM, 2019. Disponible en https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Guerrero
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres en el Estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM por desaparición de Mujeres del Estado de México. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM del estado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106338/Informe_AVGM_de_Sinaloa.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud AVGM/09/2016 de AVGM en el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM_Jalisco_notificaci_n.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM por desaparición en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM contra las mujeres para el Estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf

- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM_Jalisco_notificaci_n.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM por desaparición de mujeres en el Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401494/Informe_AVGM_01_2018_EdoMex.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Morelos. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63044/INFORME_GRUPO_TRABAJO_MORELOS.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la solicitud de AVGM en el Estado de Veracruz. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81657/Informe-Veracruz.reducido.pdf>
- Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la solicitud de AVGM en el Estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127431/Informe_AVGM_Guerrero.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo para atender la solicitud de AVGM en Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/166574/Informe_AVGM_Nuevo_Le_n.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo para atender la solicitud de AVGM en Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/53138/Inf_AVGM_Veracruz.pdf
- Informe del Grupo de Trabajo para el estudio de la solicitud de AVGM en Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/269146/Informe_Oaxaca_Notificacio_n.pdf
- Invitación del gobierno del Estado de México, oficio SJDH/649/2019 firmado por el Secretario de Justicia y DH, Rodrigo Espeleta Aladro, del 14 de octubre de 2019.
- Juicio de Amparo indirecto 98/2011-7 del Juzgado Noveno de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, Sentencia del 27 de febrero de 2012.
- Juzgado Cuarto de Distrito en materia de Amparo Civil, Administrativa, de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla. Amparo en Revisión 391/2018, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en Puebla. Disponible en http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=188/01880000236293980004003.doc_1&sec=Gerardo_Rojas_Trujillo&svp=1
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) (Reforma 2014).
- Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Nuevo León.
- Lineamientos constitutivos y operativos del GIM que dará seguimiento a la declaratoria de AVGM en el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470029/Lineamientos_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf

- Lineamientos constitutivos y operativos del GIM para dar seguimiento a la declaratoria de AVGM en Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/526988/Lineamientos_GIM_VF_Veracruz_2_Marzo_2017.pdf
- Lineamientos constitutivos y operativos del GIM que dará seguimiento a la AVGM en el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470029/Lineamientos_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf
- Lineamientos constitutivos y operativos del GIM que dará seguimiento a la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género en el Estado de México.
- Lineamientos constitutivos y operativos del grupo interinstitucional y multidisciplinario que dará seguimiento a la declaratoria de alerta de violencia de género en el Estado de Chiapas.
- Lineamientos del GIM que dará seguimiento a la declaratoria de AVGM para el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/463799/53.1_Lineamientos_GIM_Puebla_22-05-19.pdf
- Lineamientos del Grupo de Trabajo para el estudio y análisis de la solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452535/26.1_Lineamientos_GT_AVGM_Puebla_15-11-17.pdf
- Lineamientos para la obtención y aplicación de recursos AVGM, para el ejercicio fiscal 2018 y 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/lineamientos-para-la-obtencion-y-aplicacion-de-recursos-avgm-para-el-ejercicio-fiscal-2018>
- Lineamientos para la obtención y aplicación de recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM en estados y municipios, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590918&fecha=01/04/2020
- Minuta. Reunión con las peticionarias de la solicitud de AVGM del Estado de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387744/Reuni_n_con_peticionarias.pdf
- Oficio CNPEVM/111/2017, 30 de enero de 2016. Firmado por Alejandra Negrete Morayta.
- Oficio CNPEVM/DGAAJPDHAV/800/2019, 30 de septiembre de 2019.
- Oficio de entrega del informe para atender la solicitud de AVGM en el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452541/30.1_NOTIFICACION_DE_INFORME_19-12-17.pdf
- Oficio dirigido a la Comisionada Nacional de CONAVIM, Ángela Quiroga por parte del Fiscal General del Estado de Chiapas, Raciél López Salazar, 28 septiembre 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/419544/4-Chiapas-FGE06622018.pdf>
- Oficio dirigido a la Comisionada Nacional CONAVIM, Ángela Quiroga por parte de la Presidenta del Instituto Jalisciense de las Mujeres, Erika Adriana Loyo, 28 de agosto de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438617/Oficio-ISMUJERES-Informe_del_Estado.pdf

- Oficio dirigido a la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Ángela Quiroga por parte del Secretario de Justicia y Derechos Humanos, Rodrigo Espeleta, 23 de octubre de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438608/Oficio-SJDH-Informe_del_Estado.pdf
- Oficio dirigido a la Titular de la Secretaría de la Mujer de Oaxaca, Ana Isabel Vázquez Colmenares, por parte de Fundación Mexicana para la Planificación familiar, A.C., el día 9 de noviembre de 2018.
- Oficio dirigido al gobernador del estado de Puebla, José Antonio Gali por parte de la Comisionada Nacional CONAVIM, Ángela Quiroga, 17 de julio de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452552/38.1__Notificaci_n_Informe_GT_AVGM_GOB._Puebla_16-07-18.pdf
- Oficio dirigido al representante de Conavim de la SEGOB, Abel Saldaña por parte del representante del INMUJERES, Pablo Guillermo Bastida el día 05 de abril de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452566/48.1__Entrega_Dictamen_GT_Inmujeres_Conavim_5-04-19.pdf
- Oficio No. CNPEVM/111/2017 del 30 de enero de 2017.
- ONU Mujeres. México ante la CEDAW. Disponible en: <https://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/MEXICO-ANTE-LA-CEDAW-2018-web.pdf>
- Periódico Oficial Tierra y Libertad, número 5401, segunda sección, publicación de fecha 1 de junio de 2016. Disponible en: http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2016/5401_2A.pdf
- Plan de acción de la Declaratoria de AVGM. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>
- Plan de Acción. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para el Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/images/pdf/plan-de-accion.pdf>
- Plan Estratégico para el Seguimiento de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/plan-estrategico-para-el-seguimiento-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>
- Plan estratégico para el seguimiento de la AVGM del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/pdf/plan-estrategico-para-el-seguimiento-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-del-estado-de-jalisco.pdf>
- Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/VIGENTES/pdf/DECRETO%20884%20Presupuesto%20de%20Egresos%202020%20OK.pdf
- Primer Dictamen de Seguimiento del Cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la AVGM para el estado de Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455271/Primer_Dictamen_AVGM_GIM.pdf

- Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la declaratoria de AVGM en el Estado de Chiapas, Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-chiapas>
- Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la declaratoria de AVGM en el Estado de Nuevo León. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-nuevo-leon>
- Primer Dictamen de Seguimiento del Cumplimiento de la Implementación de las medidas Dictadas en la Declaratoria de AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435682/Dictamen_AVGM_Chiapas_07_dic_2018.pdf
- Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la Implementación de las Medidas dictadas de la AVGM en el Estado de Chiapas. Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200
- Primer dictamen de seguimiento del cumplimiento de la implementación de las medidas dictadas en la Declaratoria de AVGM en el Estado de Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/335985/Primer_Dictamen_NL.pdf
- Primer informe de actividades de la declaratoria de AVGM en el Estado de Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/2-Primer-informe-del-Estado-AVGM.pdf>
- Primer informe sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el Estado de Morelos. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>
- Primera sesión ordinaria del GIM que dará seguimiento con perspectiva de género a la implementación de la AVGM para el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/470028/Acta_1_SO_GIM_Jalisco_7-06-2019.pdf
- Primera Solicitud de AVGM en el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452349/1_Solicitud_AVGM_Puebla_09-03-16.pdf
- Programa “Por un mejor Sinaloa. Todas unidas”. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Programa-Integral-AVGM-Sinaloa.pdf>
- Programa Anual de Trabajo 2019, Instituto Veracruzano de las Mujeres. Disponible en: <http://www.ivermujeres.gob.mx/2019/05/17/programa-anual-de-trabajo-2019/>
- Programa de Atención a la Declaratoria de AVGM en ocho municipios del Estado de Guerrero. Disponible en: http://zonavioleta.org/pdf/Programa_integrado_AVGM.pdf
- Programa de trabajo del Estado de Chiapas para la implementación de las medidas de AVGM. Disponible en: http://alertadegenerochiapas.org.mx/programatrabajo.aspx?id_alerta=23&id_municipio=200
- Programa de trabajo para dar cumplimiento a la declaratoria de AVGM en Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2018/05/1-Programa-de-trabajo-AVGM-Veracruz.pdf>

- Programa de Trabajo para el cumplimiento de las medidas establecidas en la Declaratoria de AVGM por desaparición para el Estado de México. <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/01/Programa-para-dar-cumplimiento-AVGM-10-ENERO-V.-17.45.pdf>
- Programa Especial de Cultura de Paz y Derechos Humanos 2019-2014. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/11/Cultura-de-Paz-y-Derechos-Humanos.pdf>
- Programa estatal para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Nuevo León. Disponible en: https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/programa_igualdad.pdf
- Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres del Estado de Oaxaca. Disponible en: <https://www.oaxaca.gob.mx/smo/wp-content/uploads/sites/72/2019/02/POE-Programa-Integral.pdf>
- Proyectos aprobados por el Comité de evaluación respecto de los recursos destinados a las acciones de coadyuvancia para las declaratorias de AVGM contra en estados y municipios, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/569027/Subsidios_AVGM_2020_aprobados_10082020.pdf
- Quinta solicitud de AVGM en Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452539/28__Solicitud_AVGM_Puebla_17-11-17.pdf
- Recursos destinados por las entidades federativas para atender la AVGM. Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/documentos/recursos-destinados-por-las-entidades-federativas-para-atender-la-avgm>
- Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2013.
- Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Reporte de Seguimiento de la Declaratoria de AVGM del Estado de México. Octubre de 2018.
- Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitudes de AVGM en el Estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452568/49__Declaratoria_de_AVGM_8-04-19.pdf
- Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud AVGM/04/2017 de AVGM para el Estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/485359/Resolucion_AVGM_Oaxaca.pdf
- Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud AVGM/01/2018 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México (desaparición). Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497633/Resoluci_n_de_la_SEGOB.pdf
- Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para el estado de Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452568/49__Declaratoria_de_AVGM_8-04-19.pdf
- Resolución de la SEGOB respecto a la solicitud de AVGM para el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417980/Resoluci_n_Jalisco_Notificaci_n.pdf

- Resultados de las Convocatorias Públicas para Conformar el Grupo de Trabajo para el Estado de Guerrero al que se refiere el Artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111107/Resultados_de_las_Convocatorias_AVGM_GUERRERO_cambio.pdf
- Resultados de las Convocatorias nacional y estatal publicados el 27 de agosto para conformar el Grupo de Trabajo para el estado del que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/356498/Resultados_de_las_convocatorias_nacional_y_estatal_del_Estado_de_Mexico.pdf
- Resultados de las convocatorias públicas para conformar el Grupo de Trabajo para el Estado de Oaxaca al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239714/Resultados_convocatorias_Solicitud_AVGM_Oaxaca.pdf
- Resultados de las convocatorias públicas para conformar el Grupo de Trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la LGAMVLV. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/67183/Resultados_de_la_Convocatoria_Sinaloa.pdf
- Resultados de las convocatorias públicas para formar parte del Grupo de Trabajo del estado de Puebla de conformidad del artículo 23, Fracción I, de la LGAMVLV, y el artículo 36, Fracciones IV y V de su reglamento. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/460635/Resultado_de_las_Convocatorias_AVGM_Puebla.pdf
- Resultados de las convocatorias públicas para la conformación del Grupo de Trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley general de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia para el estado de Veracruz. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63040/RESULTADOS_VERACRUZ.pdf
- Resultados de las convocatorias públicas para la conformación del Grupo de Trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley general de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia para el estado de Guerrero. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/111107/Resultados_de_las_Convocatorias_AVGM_GUERRERO_cambio.pdf
- Segunda sesión ordinaria del GIM encargado del seguimiento con perspectiva de género a la implementación de la declaratoria de AVGM para el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532193/2__S.O._GIM_Jalisco_15.10.2019.pdf
- Segunda Solicitud de AVGM en el Estado de Puebla. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452352/2__Solicitud_AVGM_Puebla_30-03-16.pdf
- Segundo dictamen de Seguimiento del Cumplimiento de las medidas de la Declaratoria de AVGM en el Estado de Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473917/SEGUNDO_DICTAMEN_DE_NUEVO_LEON.pdf
- Sexta solicitud de AVGM en Puebla. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452587/45__Solicitud_AVGM_CDHE_Puebla_22-03-19.pdf
- Sin título. Instituto Estatal de las Mujeres, Nuevo León. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/438632/Informe_del_Estado_T1.pdf

- Síntesis Curricular [Morelos]. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/106404/S_ntesis_curriculares_Morelos.pdf
- Solicitud de Alerta de Violencia de género para la Ciudad de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311770/Solicitud_AVGM_CDMX.pdf
- Solicitud de Alerta de Violencia de género para Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/320988/Solicitud_AVGM_Jalisco__23.nov.16_.pdf
- Solicitud de AVGM para el Estado de Jalisco. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200934/Informe_AVGM__Jalisco_notificaci_n.pdf
- Solicitud de AVGM para el estado de Oaxaca. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325665/Solicitud_AVGM_Oaxaca__03.jul.17_.compressed.pdf
- Solicitudes de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, disponibles en: www.conavim.com.mx
- Tercer Informe sobre el cumplimiento de las propuestas y conclusiones contenidas en el informe de AVGM para las mujeres en el estado de Morelos. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>
- Tercera solicitud de AVGM en Puebla. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452532/22__Solicitud_AVGM_Puebla_20-10-17.pdf
- Tribunal Colegiado Auxiliar. Versión pública que no presenta número de expediente.
- Voto razonado de la CNDH. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/452520/15__Voto_Razonado_CNDH_14-07-17.pdf

HEMEROGRAFÍA

- “A pesar de la Alerta de Género, Oaxaca registró 126 feminicidios en un año”, 30 de agosto 2019. Disponible en: <https://desinformemonos.org/a-pegar-de-la-alerta-de-genero-oaxaca-registro-126-feminicidios-en-un-ano/>
- “Urgen a SEGOB a declarar la Alerta de Violencia de Género en Guerrero”. 28 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/ocnfeminicidio.mexico/videos/3286116901612512>
- Domínguez, Andres. “Remueven a Fiscal y nombran a coordinadora de Alerta de Violencia de Género en Chiapas”. 17 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2019/06/remueven-a-fiscalia-y-nombran-a-coordinadora-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-en-chiapas/>
- El País, México. “El Gobierno mexicano sostiene que no ha recortado el presupuesto para luchar contra la violencia machista”. 14 de julio de 2020. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2020-07-14/el-gobierno-suprime-el-presupuesto-para-la-alerta-por-violencia-de-genero-en-los-estados-con-mas-feminicidios.html>
- El Universal, Piden evaluar eficacia de alertas de género en Sinaloa. 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/piden-evaluar-eficacia-de-alertas-de-genero-en-sinaloa>

- La Jornada. Crítica OCNF omisión y negligencia de Conavim en alerta para Jalisco (2020). Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2020/02/03/denuncia-ocnf-omision-y-negligencia-de-conavim-el-alerta-para-jalisco-9056.html>
- Serendipia Digital. ¿Qué ha hecho Puebla para atender la Alerta de Género? Disponible en: <https://serendipia.digital/2019/10/que-ha-hecho-puebla-para-atender-la-alerta-de-genero/>
- W Radio. “Pese al recorte al gasto público, se garantizan derechos a mujeres: Segob”. Disponible en: https://wradio.com.mx/radio/2020/07/30/nacional/1596133840_306781.html
- Zamora M. Anaiz. En el Edomex “hay cosas más graves que atender” que los feminicidios: gobierno mexiquense. Revista Proceso. 23 mayo 2014. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/372987/en-el-edomex-hay-cosas-mas-graves-que-atender-que-los-feminicidios-gobierno-mexiquense>

SITIOS WEB

- “Zona Violeta”. Alerta de Violencia contra las Mujeres del Estado de Guerrero. Informes anuales. Disponible en: <http://zonavioleto.org/informes.html>
- #Cocofem. Disponible en: <https://twitter.com/hashtag/cocofem>
- Academia Litigio Estratégico e Incidencia de Derechos Humanos A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/pages/category/Political-Organization/Academia-Litigio-Estrat%C3%A9gico-e-Incidencia-en-Derechos-Humanos-AC-329774757965739/>
- Alerta de Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/campanas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>
- Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Gobierno del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres>
- Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Secretaría de las Mujeres de Oaxaca. Disponible en: <https://www.oaxaca.gob.mx/smo/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres/>
- Alternativas Pacíficas, A.C. Disponible en: <https://alternativaspacificas.org/>
- Amnistía Internacional. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/>
- Arthemisas por la equidad A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/Arthemisas2007/>
- AVGM Chiapas. Disponible en: www.alertadegenerochiapas.org.mx
- AVGM Sinaloa. Instituto Sinaloense de las Mujeres. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/avgm-sinaloa/>
- Brigada callejera de apoyo a la mujer “Elisa Martínez” A.C. Disponible en: <http://brigadaac.may-first.org/>
- Campaña contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas. Disponible en: <https://www.facebook.com/contrafeminicidiochiapas/>
- Campaña popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 07 de marzo de 2019. Disponible en: https://contrafeminicidiochiapas.files.wordpress.com/2019/03/190307_pronunciamiento_avg.pdf
- Campaña popular contra la violencia hacia las mujeres y el feminicidio en Chiapas. Archivo de la etiqueta AVGM. Evaluación de la campaña popular sobre la DAVGM para Chiapas. Disponible en: <https://contrafeminicidiochiapas.wordpress.com/tag/avgm/>

- Casa Omeyocan. Disponible en: <https://www.facebook.com/CasaOmeyocan/>
- Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. Disponible en: <https://www.catolicasmexico.org/i/>
- Centro de análisis, formación e incidencia. Disponible en: <https://cafisac.org/>
- Centro de Análisis, Formación en iniciativa Social A.C. Disponible en: <http://www.catwlab.org/es/>
- Centro de Asesoría y Desarrollo entre Mujeres CADEMA A.C. Disponible en: <https://acciones.cohe-sionsocial.mx/content/centro-de-asesor%C3%ADa-y-desarrollo-entre-mujeres-cadem-ac-0>
- Centro de Derechos Humanos de la Mujer en Chiapas A.C. (CDMCH). Disponible en: <http://cdmch.org/cdmch/>
- Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. Disponible en: <https://frayba.org.mx/>
- Centro de Investigación y Acción de la mujer Latinoamericana. Disponible en: <https://www.facebook.com/Centro-de-Investigaci%C3%B3n-y-Acci%C3%B3n-de-La-Mujer-Latinoamericana-CIAM-762632493753994>
- Centro Nacional de Comunicación Social. Disponible en siguiente archivo: <http://cencos.com.mx/wp-content/uploads/2019/09/Boleti%C3%A9n-de-prensa-a-4-a%C3%B1os-de-la-AVG-en-Morelos-1-1.pdf>
- CIFAC A.C. Centro de Investigación Social Disponible en: <https://www.facebook.com/cifac.edu.mx/>
- CIPE. Centro de investigaciones para la equidad, política pública y desarrollo. Disponible en: <https://dhcipe.com/>
- Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos. Disponible en: <https://cadhac.org/>
- Colectivo Akelarre A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/colectivoakelarrexalapa/>
- Colectivo de Mujeres Activas Sinaloense. Disponible en: <https://www.facebook.com/pg/ColectivodeMujeresActivasSinaloensesAC/about/>
- Colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos y Secuestrados en Nuevo León. Disponible en: <http://fundenl.org/>
- Colectivo Pactos Violeta. Disponible en: https://www.facebook.com/ColectivoPactosVioleta/about/?ref=page_internal
- Colectivo por la paz, Xalapa. Disponible en: <https://www.facebook.com/ColectivoPazXalapa/>
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. Informes ejecutivos de acciones en atención a la AVGM en 11 municipios del Estado de México. Disponible en: <https://ceavem.edomex.gob.mx/violencia-genero>
- Comisión Estatal para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres. Disponible en: <http://www.integramujeres.morelos.gob.mx/avgm.php>
- Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos. Disponible en: <http://cidhmorelos.com.mx/about.html>
- Comisión Independiente de los Derechos Humanos de Morelos. Invitación a conferencia de prensa AVGM. Disponible en: <https://cidhmorelos.wordpress.com/2017/05/08/invitacion-a-conferencia-de-prensa-avg/>

- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Disponible en: <http://cmdpdh.org/>
- Comité de América Latina y el Caribe (CLADEM). Disponible en: <https://cladem.org/>
- Comunicado de prensa: informe a 4 años de la AVGM en Morelos, 5 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://cencos.com.mx/2019/09/comunicado-de-prensa-informe-a-4-anos-de-la-alerta-de-violencia-de-genero-en-morelos/>
- CONAVIM. <https://www.gob.mx/conavim>
- Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C. Disponible en: <https://consorciooaxaca.org/>
- Continúa SMO acciones contra violencia de género. <https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/continua-smo-acciones-contra-la-violencia-de-genero/>
- Continúa SMO contra la violencia de género. Disponible en: <https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/continua-smo-acciones-contra-la-violencia-de-genero/>
- DDESER. Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos en México. Disponible en: <https://www.ddeser.org/>
- Defensoría de los Derechos Humanos de Oaxaca. Disponible en: <https://www.derechos-humanosoaxaca.org>
- Equifonia: Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C. Disponible en: <https://equifonia.org/>
- Familiares en búsqueda María Herrera A.C. Disponible en: <https://movndmx.org/sobre-el-movndmx/familiares-en-busqueda-maria-herrera-a-c/>
- Federación Mexicana Universitarias. Disponible en: <https://femumex.org/portal/>
- Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM). Disponible en: <http://alerta-degenero.edomex.gob.mx/fgjem>
- Gobierno del Estado de Guerrero. Disponible en: <http://guerrero.gob.mx/articulos/ruta-para-atender-las-medidas-expresadas-en-la-declaratoria-de-la-avgm-en-los-8-municipios-del-estado-de-guerrero/#prettyPhoto>
- Gobierno del estado de Jalisco. Estrategia ALE. Disponible en: <https://igualdad.jalisco.gob.mx/acciones/estrategia-ale/>
- Gobierno del Estado de Nuevo León. Revista Avances No. 4. p. 6. Disponible en: <https://www.nl.gob.mx/sites/default/files/revista4-new.pdf>
- Grupo de Estudios sobre la Mujer Rosario Castellanos, A.C. Disponible en: <https://www.gesmujer.org/web/>
- Grupo de Mujeres 8 de Marzo, A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/CAAML.JUCHITAN/>
- Grupo de Mujeres de San Cristóbal. Disponible en: <https://colemya autonomas.wordpress.com/2011/02/22/hello-world/>
- INHUS. Iniciativas Humanas y Sociales A.C. Disponible en: <http://iniciativas.org.mx/>

- Instituto de Salud Integral de Sinaloa A.C. Disponible en: <http://isisculiacan.blogspot.com/p/mision-vision-y-valores.html>
- Justicia Ciudadanía. Apoyo a Víctimas del Delito. Disponible en: <https://www.justiciaciudadanapuebla.org/>
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio. Disponible en: <http://observatoriofeminiciomexico.org/>
- Observatorio de Violencia de Género en Morelos. Disponible en: <https://aced.org.mx/observatorio/>
- Página del gobierno del Estado de Puebla. Disponible en: <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx>
- Portal del gobierno del Estado de Veracruz. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/avgm/>
- Portal oficial del Gobierno del Estado de Guerrero. “Gobierno presenta el programa de atención a la declaratoria de alerta de género”. Disponible en: <http://guerrero.gob.mx/2017/12/gobierno-presenta-el-programa-de-atencion-a-la-declaratoria-de-alerta-de-genero/>
- Programa “Por un mejor Sinaloa. Todas unidas”. Disponible en: <https://ismujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/Programa-Integral-AVGM-Sinaloa.pdf>
- Protección popular A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/ProteccionPopularNacional-AC-1532290843729869/>
- Puebla. Alerta por las Mujeres. Disponible en <http://www.alertaporlasmujeres.puebla.gob.mx/transparencia-proactiva>
- Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos (Ddeser). Disponible en: <https://www.ddeser.org/>
- Secretaría de Gobernación. <https://www.gob.mx/segob/que-hacemos>
- Sitio web ¡Ya basta de violencia contra las mujeres! Disponible en: <http://alertadegenero-chiapas.org.mx>
- Sitio web Alerta de Género. Disponible en: <http://alertadegenero.edomex.gob.mx/>
- Sumando por Guerrero A.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/SumandoporGuerreroAC>
- VICCALI A.C. Disponible en: <http://viccali.org/>
- Voces unidas por la vida. Disponible en: <https://www.movndmx.org/sobre-el-movndmx/voces-unidas-por-la-vida/>
- VuelodelColibríA.C. Disponible en: <https://www.facebook.com/vuelodelcolibrirenovado/>
- Zona Violeta (sitio web creado en atención a la AVGM). Disponible en: <http://zonavioleta.org/>

ENTREVISTAS

- Entrevista a autoridad de una de las diez entidades federativas participantes en el marco de este estudio, realizada el 17 de junio de 2020.
- Entrevista a autoridad de una de las diez entidades federativas participantes en el marco de este estudio, realizada el 29 de julio de 2020.
- Entrevista a organización peticionaria de AVGM, efectuada el 24 de junio de 2020.
- Entrevista a integrante de organización peticionaria de AVGM, efectuada 17 de agosto de 2020.
- Entrevista con autoridad de una de las diez entidades federativas participantes en el marco de este estudio, realizada el 24 de junio de 2020.
- Entrevista con autoridad de una de las diez entidades federativas participantes en el marco de este estudio, realizada el 02 de julio de 2020.

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

- Gobierno del Estado de México. Respuesta a solicitud de información, oficio 222B0211000003L/260/2020
- Gobierno del Estado de Sinaloa. Respuesta a solicitud de información elaborada por la Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno. Culiacán, Sin. 16 junio 2020.
- Gobierno del Estado de Veracruz. Respuesta a solicitud de información vía Transparencia.
- Oficio IVM/UT/160/2020, proporcionada por IFAI el 30 de junio de 2020.
- Programa anual de trabajo para la atención de las medidas establecidas en la Alerta de Violencia de Género en el Estado de México por feminicidio, vía Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
- Respuesta. Oficio SG/SG/DGDH/333/2020 de la Secretaría de Gobierno del estado de Morelos.
- Respuesta a preguntas vía acceso a la información pública con el número de folio 00507220 de fecha 16 de junio de 2020.
- Respuesta a solicitud de información vía IFAI. Oficio con folio 00539420.
- Respuesta oficio número 222B0211000003L/260/2020 dirigido al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de fecha 11 de junio de 2020, emitido por la titular de la Unidad de Género y Derechos Humanos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, pregunta número 5.
- Respuesta vía IFAI. 222B0211000003L/260/2020. Metepec, Estado de México. A 11 de junio de 2020.
- Secretaría de Gobernación. Oficio No. CNPEVM/398-5/200. 29 junio 2020.



ANEXOS

Anexo 1. Estado del arte de los documentos sistematizados

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
Análisis de buenas prácticas del mecanismo de declaratoria de Alerta de Violencia de Género en contra de las Mujeres (s/a), a cargo del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.	Realizar un estudio de valoración técnica del mecanismo de la AVGM prevista en la LGAMVLV y su Reglamento. Es decir, se enfoca en el análisis jurídico de la normatividad.	El documento señala incongruencias entre los objetivos señalados en la exposición de motivos de la LGAMVLV y diversas disposiciones de la misma Ley.
Alertas de Violencia de Género. Consideraciones mínimas para la acción gubernamental. Documento de discusión, a cargo del CIDE.	Ofrecer una guía mínima de criterios para definir el contenido de las AVGM, con un enfoque en el desarrollo de capacidades institucionales locales, así como de coordinación inter-organizacional.	Identifica un problema de conceptualización del mecanismo. Concluye que: - La AVGM es un instrumento que está diseñado para utilizarse en casos extremos de violencia en contra de las mujeres y de impunidad estatal, intervención que no debe considerarse definitiva, ni general. Debe ser acotada, focalizada, temporal y coordinada. - Para que las AVGM cumplan con su objetivo, es necesario que el problema que las motiva sea delimitado. - Para que las AVGM funcionen, es necesario también establecer objetivos que se ajusten a su naturaleza; y objetivos que se puedan cumplir en un tiempo corto. - Para que las AVGM funcionen, es necesario también que el Sistema Estatal de Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia genere información sobre los objetivos, la implementación, los avances y las evaluaciones.

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), 2018 a cargo de la CNDH.	El objetivo es fortalecer los procedimientos de la AVGM, por presentar una oportunidad para la construcción y posicionamiento de una agenda común, así como crear las condiciones de implementación con posibilidades de ser evaluadas.	Considera que, si bien la AVGM no tiene un impacto inmediato en la disminución de la violencia, la urgencia no está determinada por la prontitud de la disminución, si no por considerar acciones que se deben realizar de manera inmediata para atacar el problema. Identifica que existen lagunas en como ejecutar algunas fases del procedimiento, frente a estas lagunas lo que se ha hecho es implementar estrategias diferenciadas en las entidades. Considera que la declaratoria debe tener como base el seguimiento de las acciones propuestas por el GT, y que en su caso a éstas se puedan sumar algunas acciones propuestas por la Segob. Las medidas de la declaratoria deben considerar las condiciones socioculturales y geográficas para no dejar invisibles las necesidades particulares de cada entidad o zona, porque actualmente se dictan medidas homogéneas o estandarizadas. En el tema de coordinación entre los diversos niveles de gobierno y poderes del Estado, la falta de una coordinación entre gobierno estatal y municipal dificulta la coordinación y trae como consecuencia la duplicidad de esfuerzos o el uso ineficiente de recursos públicos. Todos los poderes del estado tienen obligación de colaborar en las tareas derivadas de la AVGM, sin embargo, la Ley solo provee al nivel ejecutivo, por lo que se recomienda incorporar en la Ley y el reglamento, al nivel legislativo y judicial. Prever en el reglamento que el territorio por el que originalmente se solicita la AVGM, pueda ampliarse, cuando el grupo así lo estime necesario, teniendo en cuenta información de la entidad remitida, así como las entrevistas llevadas a cabo en el trabajo de campo. En la elaboración de indicadores se propone una reunión específica entre las personas integrantes del GT, previo a la discusión de su informe, para definir qué indicadores se pueden plantear, derivado de los alcances de la AVGM. Se proponen indicadores cualitativos. Se considera relevante que se oriente el fortalecimiento del Inmujeres, por ser la Secretaría Ejecutiva en los GT.

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
		Las OSC han formado parte del procedimiento de la AVGM en distintas fases, por lo que se recomienda la participación de las OSC. Lo que no compromete de ningún modo las acciones de los GT, y que debe quedar asentado para conocimiento de los gobiernos de los estados, y puede incluirse en los lineamientos de la entidad. Involucrar a los organismos públicos defensores de derechos humanos. Hay una tendencia a comprender que la AVGM es responsabilidad sólo de los Institutos estatales, por el entendimiento erróneo de las implicaciones de la AVGM y la ausencia de transversalización de la perspectiva de género en las tareas del estado.
Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), 2019 a cargo de la CNDH.	Dar continuidad al primer informe del 2018, exponer la heterogeneidad del contexto de violencia feminicida en el país, en el marco de la experiencia de los trabajos de la CNDH en los procedimientos de AVGM. Busca ofrecer alternativas de atención para la erradicación de la violencia feminicida, a partir del establecimiento de una política integral.	Si bien las AVGM han logrado visibilizar el problema y la gravedad de la violencia contra las mujeres en el país, así como incorporar el tema en las agendas estatales y municipales, el mecanismo de AVGM por sí mismo, es insuficiente para hacer frente a los feminicidios, a la violencia feminicida y a la problemática de acceso a la justicia para las mujeres. Existen elementos contemplados en la LGAMVLV que deben implementarse para así recuperar el carácter emergente, temporal y focalizado del mecanismo AVGM en atención a la violencia feminicida o a una situación de agravio comparado, con el presupuesto suficiente para dicho fin. Si bien la LGAMVLV ofrece un marco normativo y de acción para la puesta en marcha de los instrumentos y mecanismos que contempla, y con ello, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en los hechos, la AVGM ha sido el mecanismo que principalmente se ha atendido, dejando de lado la implementación efectiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Se considera que prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia feminicida, requiere, mínimamente, la implementación integral de los instrumentos y mecanismos que la LGAMVLV contempla, con la intervención coordinada de los tres poderes y órdenes de gobierno, así como de presupuestos suficientes.

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
México, Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo (2018), a cargo de Eurosocal.	Realizar una evaluación del funcionamiento del mecanismo de AVGM. Incluye un análisis de su planeación, de su organización y articulación institucional, de las metodologías adoptadas, así como del funcionamiento del procedimiento, etapa por etapa; y brinda a Inmujeres y a Conavim recomendaciones generales para mejorar el funcionamiento del mecanismo, así como recomendaciones metodológicas específicas para fortalecer algunos de sus aspectos.	Propone revisar los procedimientos a partir de un replanteamiento del propio objetivo del mecanismo de la AVGM. Considera que, para ser eficaz como instrumento de la LGAMVLV, el mecanismo tiene que ser comprendido desde una perspectiva global dentro del marco de las políticas públicas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y ser objeto de una planeación estratégica y operacional. La AVGM es un mecanismo creativo para promover respuestas gubernamentales prontas y contextualizadas de las entidades federativas a problemas graves de violencia contra las mujeres. La AVGM ha tenido un impacto favorable en la visibilidad de la problemática de la violencia contra las mujeres, y ha contribuido a que la temática sea tomada en cuenta en las agendas gubernamentales de las entidades federativas. Ha impulsado, a nivel de algunas entidades federativas, políticas públicas de lucha contra la violencia de género cuando no las había. Ha contribuido a articular acciones aisladas, o a fortalecer y concretar las acciones existentes al facilitar el desarrollo de estrategias públicas (priorización de las acciones de la política pública en los municipios con alerta, asesoramiento para concretar la perspectiva de género de determinadas acciones), así como la movilización de recursos humanos, materiales y financieros (asignación de presupuesto dedicado dentro de los presupuestos propios, aunque en importes insuficientes). Ha promovido una mejor coordinación interinstitucional que no se daba antes del mecanismo. Sin embargo: El mecanismo de la AVGM no ha sido guiado por una planificación estratégica global. Su rol, su funcionamiento y sus criterios de implementación han venido definiéndose y modificándose sobre la marcha, a partir de una regulación imprecisa e incompleta.

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
		Esa situación es el resultado de varios factores: (1) la ausencia de aplicación efectiva de la LGAMVLV a nivel de las entidades federativas; (2) la parcialidad de la reglamentación del funcionamiento de la AVGM; (3) la ausencia de planificación estratégica del mecanismo de AVGM; (4) la insuficiencia de los recursos asignados a las instituciones llamadas a dar seguimiento a las AVGM.
Metodología para evaluar las Alertas de Violencia de Género en México. Proyecto #Vivanlasmujeres (2019), a cargo de Amnistía Internacional.	Objetivo general: Contribuir a la prevención y erradicación de los feminicidios, la forma más extrema de violencia contra la mujer en México. Objetivos específicos: 1.-Ampliar la capacidad técnica de las OSC locales y nacionales para evaluar las políticas públicas implementadas por los gobiernos estatales y municipales en el marco de la activación del mecanismo de AVGM. 2.-Fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades estatales y municipales, que implementan las acciones de prevención, seguridad y justicia del mecanismo del AVGM. 3.-Ampliar la base social de apoyo contra la violencia de género y feminicidios.	Para identificar los aspectos centrales que se deben evaluar sobre la AVGM, esta metodología plantea dimensiones de evaluación como eficacia, pertinencia, participación para la agencia y sostenibilidad. Propone realizar una evaluación de resultados a nivel de productos y a nivel de efectos sobre las acciones, medidas y políticas públicas, implementadas en cada uno de los estados que cuentan con una DAVGM, que tengan al menos un año de haberse decretado. De acuerdo a la metodología planteada, las evaluaciones de resultados a nivel de productos valoran el nivel de cumplimiento o realización de los productos o servicios previstos por la acción pública. Identifican los factores que contribuyeron a su logro, así como los que limitaron u obstaculizaron su consecución. Las evaluaciones de efectos examinan los cambios de corto y mediano plazo (negativos y positivos) derivados, directa o indirectamente, de la intervención pública en relación con el cumplimiento de sus objetivos. Para la evaluación de resultados a nivel de productos, se valorarán las medidas que efectivamente han tomado los estados en estudio, para atender el problema al que responde la AVGM. Para la valoración a nivel de efectos, se valorarán los cambios directos que estas medidas aplicadas están generando, los cuales se deben manifestar a través de capacidades, desempeño y comportamientos de las instituciones, organizaciones y ciudadanía vinculadas a las condiciones para avanzar la erradicación del problema que originó la AVGM en cada una de las entidades.

Nombre del documento	Objetivo	Principales conclusiones
Buenas prácticas y recomendaciones en el proceso de solicitud y decreto de Declaratorias de Alertas de Violencia de Género derivadas de la experiencia suscitada en el Estado de México (2018), a cargo de Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) y el Observatorio Nacional Ciudadano de Femicidio (ONCF).	Materializar la experiencia adquirida a partir del proceso de lucha por la implementación del mecanismo de AVGM que se encuentra en la LGAMVLV. Documento que toma como base los aprendizajes y las lecciones aprendidas por el OCNF durante la solicitud de AVGM en el Estado de México, la cual sentó precedentes para reformar el Reglamento de la LGAMVLV y activar el mecanismo.	La naturaleza de emergencia de este mecanismo alude a una situación que por su gravedad requiere acción inmediata, por lo que desde el momento en que se solicita la declaratoria, el Gobierno – coordinado en sus tres niveles (federal, estatal y municipal)– debe emprender las actuaciones que sean necesarias para modificar las situaciones que se manifiestan. Lo anterior, en virtud de que el Estado al estar en conocimiento del riesgo “real e inmediato” de un “individuo o grupo de individuos determinado” y “existen posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo”, se coloca en posición especial de garante; y, en consecuencia, su omisión o inactividad frente a lo que toma conocimiento le puede acarrear responsabilidad internacional por no proteger y garantizar los derechos humanos de las niñas y mujeres. La finalidad de la AVGM es a) corregir la política pública y el marco legal que no garantiza la salud, integridad y vida de las mujeres; b) enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, y c) eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia los derechos humanos de las mujeres. La violencia feminicida comprende un amplio número de expresiones de violencia, que pueden –o no– culminar en la muerte violenta de mujeres y niñas. Es una expresión de violencia extrema en contra de las mujeres traducible en diversas manifestaciones, que se pueden presentar en las relaciones interpersonales (ámbito privado) o en el espacio público o comunitario. Se trata de violencias o muertes evitables, por lo que es posible afirmar la existencia de responsabilidad del Estado. Se realizan una serie de recomendaciones a las OSC peticionarias a fin de documentar de manera exhaustiva la petición, así como el seguimiento que deben tener del mecanismo que solicitan activar. Se argumenta sobre la necesidad de un mecanismo de seguimiento, en el que participen autoridades estatales y municipales, así como integrantes de la sociedad civil, que permita supervisar las medidas decretadas, para su debida implementación y seguimiento, en los casos de que sea decretada o no la AVGM.



Anexo 2. Concentrado de solicitudes de AVGM en 10 estados

Solicitud de AVGM Chiapas

Organización(es) peticionaria(s)	Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas AC.
Representante(s)	Martha Guadalupe Figueroa Mier, Claudia Vázquez Cruz y Gloria Guadalupe Flores Ruíz.
Fecha de Solicitud	25 de noviembre de 2013

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Violencia sistemática contra las mujeres, traducida en delitos del orden común contra la vida, la libertad y la seguridad jurídica de las mujeres; en un contexto de impunidad o permisibilidad social, violencia que procede de conductas misóginas que han perturbado la paz social en el estado.	ENDIREH, INEGI, 2011. Notas de prensa (medios nacionales y prensa local). Mercedes Olivera. Violencia Feminicida en Chiapas, UNICACH, México, 2008.	84 defunciones de mujeres en el período de enero a octubre 2013, por falta de implementación y efectividad de los mecanismos de protección para prevenir el feminicidio en el estado de Chiapas (órdenes de protección, entre otras), especialmente en las regiones Metropolitana, Altos Tzotzil, Tseltal, Soconusco, Selva Lacandona, Meseta Comiteca-Tojolabal, Sierra Mariscal, Istmo-Costa, Tulija.Tseltal-Chol, Norte y Maya de Chiapas. La problemática de homicidios de mujeres se incrementó a partir del conflicto armado de 1994, por la presencia de militares y grupos paramilitares. El crecimiento de violencia feminicida y feminicidios se dio de manera constante de 2011 en adelante. Tuxtla Gutiérrez concentraba el 21% de los crímenes en contra de mujeres. 32% de los cadáveres fueron hallados en los domicilios de las víctimas. 29% asesinadas por medio de golpes, 25% por asfixia o estrangulamiento, 15% por heridas provocadas por arma punzocortante, y 10% por arma de fuego. Existencia en la legislación local de la figura de “rapto”, mediante el cual el agresor es exonerado si se casa con la víctima.	Declaratoria de AVGM, acompañada de 15 peticiones más, de entre las que destacan: Peticiones específicas para el GIM. Implementación efectiva de las órdenes de protección. Que el gobierno estatal haga funcionar el sistema estatal para erradicar la violencia contra las mujeres. Contar con módulos de atención donde las mujeres puedan denunciar la violencia que sufren. Difusión masiva de la existencia del mecanismo de órdenes de protección. Investigación, esclarecimiento de los delitos.

Solicitud de AVGM Estado de México

Organización(es) peticionaria(s)	Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos AC y OCNF.
Representante(s)	Ana Yeli Pérez Garrido y Juan Carlos Gutiérrez Contreras
Fecha de Solicitud	8 de diciembre de 2010

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Violencia feminicida, feminicidio. Delitos contra la vida, la libertad, la dignidad y la seguridad jurídica de las mujeres.	Estadísticas de INEGI. Informes de organismos internacionales como la Comisión Inter-americana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Informe del gobierno mexicano presentado ante el Comité de CEDAW, 2005. Notas publicadas en medios nacionales.	Desde el inicio de la administración en septiembre de 2005 y hasta el 14 de agosto de 2009, la Comisión estatal de Derechos Humanos del Estado de México contabilizaba 672 casos de mujeres asesinadas en la entidad, y 9 de cada 10 de esos delitos permanecía en la impunidad, pues sólo se habían dictado 76 sentencias por esos delitos. Con datos de la propia Procuraduría estatal, tan sólo de enero a agosto de 2009 se registraron 95 homicidios de mujeres. Desde la entrada en vigor de la LGAMVLV, en esa entidad no habían sido reformados los Códigos Civil y Penal para eliminar conductas discriminatorias contrarias a los estándares internacionales de protección de los derechos de las mujeres. Se estableció que una preocupación de la CIDH era el creciente grado de crueldad con la que en México se cometían la mayoría de los homicidios de mujeres. Se señaló violencia institucional que <i>de iure</i> y <i>de facto</i> impide el acceso de las mujeres víctimas y sus familiares a la justicia.	Declaratoria de AVGM, y que, de manera urgente e inmediata, el Estado mexicano tome las medidas legislativas y de política pública, con el objeto de prevenir, atender, sancionar y eliminar la violencia en la que todas las mujeres en esa entidad se encuentran inmersas. Implementar las medidas de seguridad, prevención y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida, el cese de la violencia en su contra, principalmente en los municipios identificados como de alto riesgo. Asignar los recursos necesarios para hacer frente a la contingencia de AVGM en el Estado de México. Hacer del conocimiento público el motivo de la AVGM.

Solicitud de AVGM Estado de México (Desaparición)

Organización(es) peticionaria(s)	IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos AC y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia AC (IMDHD).
Representante(s)	Mario Santiago Juárez (IDHEAS), y Rocío Culebro Bahena (IMDHD).
Fecha de Solicitud	25 de junio de 2018

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Alto grado de vulnerabilidad de las mujeres en el Estado de México, derivado de la persistencia y reiteración de los casos de desaparición de éstas, particularmente en los municipios de Toluca, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco. Alto grado de incidencia en jóvenes de entre 15 y 17 años de edad.	Diagnóstico sobre desaparición de mujeres en el Estado de México, elaborado por las propias organizaciones peticionarias. Notas periodísticas de medios nacionales y estatales. “Una mirada al feminicidio”. OCNF, México, 2011. Informe del Grupo Interinstitucional y Disciplinario conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México. Conavim, México, 2015. Datos del Secretariado Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública.	Pese a que existe ya una AVGM desde 2015, se señaló que las acciones realizadas por el estado no habían sido debidamente implementadas, y que la violencia había aumentado desde entonces. El diagnóstico se señaló que mientras que a nivel nacional la proporción de mujeres desaparecidas respecto del total es de 25%, en Estado de México esa proporción es de 46%. 43% de los casos de desaparición de mujeres se concentran en los 7 municipios para los cuales se solicita la AVGM, mismos que concentran el 32% de la población total de la entidad. El porcentaje de mujeres desaparecidas en la entidad, comprendidas en el rango de edad de entre 15 y 17 años, representan el 31% del total, seguidas por el de 10 a 14 (16%), y de 21 a 29 (15%).	Declaratoria de AVGM para los 7 municipios señalados. Solicitud a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, para que en las mesas de análisis de la problemática denunciada, se permita la participación de personas miembros de ambas organizaciones peticionarias, además de pedir que para el seguimiento de la alerta, se cite a personas miembros de esas organizaciones.

Solicitud de AVGM Guerrero

Organización(es) peticionaria(s)	Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres AC.
Representante(s)	Marina Reyna Aguilar
Fecha de Solicitud	23 de junio de 2016

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio. Inequidad y discriminación en políticas públicas estatales hacia las mujeres y otros grupos. La organización solicitante refiere que el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, a pesar de haberse reinstalado el 25 de noviembre de 2015, a casi seis meses de dicha reinstalación, no ha sesionado nuevamente. Además, que no se cuenta con un Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	Referencias a los siguientes estudios: Violencia de género, violencia extrema: Feminicidios en el estado de Guerrero (2003-2009), Universidad Autónoma de Guerrero. Feminicidio en México, aproximación, tendencias y cambio 1985-2009 (ONU Mujeres, COLMEX, Inmujeres, Cámara de Diputados).	Aunque en la solicitud únicamente se habla de la gravedad de la situación de violencia en contra de las mujeres en el estado, refiriendo su exposición a un anexo, de acuerdo al Informe sobre Feminicidios en el Estado de Guerrero 2010-2015, presentado por la organización solicitante, en ese lapso de tiempo, se cometieron 901 homicidios dolosos de mujeres en la entidad. De esos asesinatos, el 47.84% se concentró en el municipio de Acapulco (431 casos); el 4.99% en Chilpancingo (45 casos); el 5.44% en Iguala (49 casos); el 3.22% en José Azueta (29 casos); el 1.33% en Tlapa de Comonfort (12 casos), el 1.55% en Ometepec (14 casos); el 1.78% en Coyuca (16 casos); el 0.89% en Ayutla (8 casos), y el 32.96% en otros municipios (297 casos). Respecto de datos sobre el delito de violación, la organización solicitante señaló que la Procuraduría General de Justicia del estado de Guerrero, Fiscalía Especial para la Investigación de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, reportó que entre 2011 y 2013 se presentaron 880 averiguaciones.	Declaratoria de AVGM. Informe del GT conformado para atender la solicitud AVGM/06/2016 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Guerrero.

Solicitud de AVGM Jalisco

Organización(es) peticionaria(s)	CDD México, Justicia, Derechos Humanos y Género, Agenda Feminista de la Defensa de los Derechos de las Mujeres “Leticia Galarza Campos”, y otras más.
Representante(s)	Rodolfo Manuel Domínguez Márquez.
Fecha de Solicitud	23 de noviembre de 2016.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Violencia sexual, desaparición y feminicidio.	Encuesta nacional sobre la dinámica de las relaciones en los hogares (INEGI), 2011. Estadísticas de violencia del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Solicitudes de información vía solicitudes de información (Infomex).	44.84% de mujeres mayores de 15 años han sido objeto de agresiones por parte de su pareja sentimental. (ligeramente por debajo de la media nacional de 46.1%). En 2012, se registraron 840 denuncias por violación. De enero de 2014 a junio de 2015, desaparecieron un total de 1 675 mujeres. De enero de 2015 a mayo de 2016, la Procuraduría de Justicia estatal informó que 245 mujeres están pendientes de localizar (59%, menores de edad). Se identificó la presencia de crimen organizado y alta incidencia de delitos de género, como la trata de personas con fines de explotación sexual. En cuanto a feminicidios, entre 2012 y 2013 ocurrieron 267 asesinatos de mujeres, de los cuales solo 21 fueron investigados como feminicidio. La solicitud de AVGM se realizó por el incumplimiento de las medidas establecidas en la declaratoria de AVGM, que decretó el propio gobierno del estado. Ni la Secretaría de Gobierno ni la Secretaría de Salud reportaron avances en la implementación de medidas incluidas en la AVGM estatal.	Que se formalice el decreto de AVGM, ante la inacción del estado. Conformación de un grupo de seguimiento para la alerta, que involucre a las autoridades federales y a las organizaciones peticionarias. Se incluya en el grupo la participación de personas expertas. La ampliación de diversas medidas ya decretadas (10 en total).

Solicitud de AVGM Morelos

Organización(es) peticionaria(s)	Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos AC.		
Representante(s)	Juliana García Quintanilla		
Fecha de Solicitud	27 de mayo de 2014		
Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio, violencia sistemática contra las mujeres. Falta de respeto al derecho de las niñas y mujeres a una vida libre de violencia.	No se citan fuentes oficiales o de otro tipo de instituciones. Solo mencionan que las estadísticas que utilizan fueron obtenidas a partir de un análisis en medios impresos de 2000 a 2013.	De 2000 a 2013, la organización peticionaria reportó que en la entidad hubo 530 feminicidios. 29.82% de estos asesinatos correspondió a mujeres de entre 21 y 30 años, mientras que un 18.29% a mujeres entre 31 y 40 años. Pese a que desde 2012 se tipificó el delito de feminicidio en el Código Penal, este no es aplicado por la autoridad responsable, no obstante que el acuerdo 46/2012, expedido por la Procuraduría General de Justicia del estado de Morelos, lo establece como obligatorio.	Declaratoria de AVGM, respaldada por 25 organizaciones de diversos tipos (obreras, de derechos humanos, educativas, feministas), así como por personalidades nacionales. En un principio se buscó que la AVGM fuera decretada por el ejecutivo local.

Solicitud de AVGM Nuevo León

Organización(es) peticionaria(s)	Arthemisas por la Equidad AC.
Representante(s)	Irma Alma Ochoa Treviño.
Fecha de Solicitud	6 de enero de 2012.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio, violencia sistemática contra las mujeres. Falta de respeto al derecho de las niñas y mujeres a una vida libre de violencia.	Las peticionarias citan fuentes oficiales, principalmente datos de la Procuraduría estatal. Se menciona que las estadísticas que utilizan fueron obtenidas a partir de un análisis en medios impresos locales de 2000 a 2011.	De 2000 a 2011, la organización peticionaria reportó 548 asesinatos de mujeres y niñas. Contrasta el aumento creciente de asesinatos de mujeres y niñas. En 2000, 28; y en 2011, 221 (incremento del 689.3%). En el período referido, el número de asesinatos de mujeres en la zona urbana de Monterrey fue de 452 (correspondiente al 82.48% del total en el estado). En el 29% de los casos, las víctimas perdieron la vida a manos de un familiar (esposo, concubino, etc.), y otro 15% a manos de un conocido (compañero de trabajo, cliente, ex novio, amigo ocasional, etc.). Se señala que grupos delictivos fueron responsables del 46% de estos asesinatos. 80.3% de las mujeres asesinadas fueron halladas en la vía pública, mientras que el restante 19.7, en sus domicilios. La Procuraduría local, en el año 2012 no publicaba estadísticas desagregadas por género y edad, lo que impedía conocer detalles del problema. Entre 2008 y 2011 las denuncias por violencia familiar registraron un incremento de 197.2%.	Declaratoria de AVGM. Exigencia de acciones interinstitucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres en la entidad, de acuerdo a los artículos 35 y 36 de la LGAMVLV. Acentuar la educación de y capacitación en materia de derechos humanos, con enfoque de género, al personal encargado de la seguridad, la procuración y la administración de justicia. Cuidar que los medios de comunicación difundan la eliminación de la violencia contra las mujeres y niñas. Implementar las medidas de seguridad, prevención y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida, el cese de la violencia en su contra, principalmente en los municipios identificados como de alto riesgo. Asignar los recursos necesarios para hacer frente a la contingencia de AVGM en el estado. Hacer del conocimiento público el motivo de la AVGM.

Solicitud de AVGM Oaxaca

Organización(es) peticionaria(s)	Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.
Representante(s)	Arturo de Jesús Peimbert Calvo.
Fecha de Solicitud	3 de julio de 2017.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio y otras muertes violentas.	Informes de la Relatora de especial sobre la violencia contra la mujer de 2011 y 2012. Expedientes de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, y notas periodísticas locales.	De acuerdo a cifras del INEGI, en 2012 fueron asesinadas en Oaxaca 92 mujeres, mientras que la Procuraduría local reportó 80. En 2016, la Fiscal especializada en atención a delitos cometidos contra la mujer por razón de género, informó que, de 2010 al 19 de febrero de 2016, se cometieron en la entidad 557 homicidios de mujeres, de los cuales alrededor de 200 pueden tipificarse como feminicidios, esto de acuerdo con la reforma al Código Penal de 2012. Según información elaborada por OSC, en 2014 se contabilizaron 109 feminicidios, en 2015, 70; y en 2016, 108. Otros delitos que se denuncian de manera alarmante en la solicitud son: violencia familiar, desaparición de mujeres adolescentes, muertes violentas de mujeres, y trata de personas, entre otros. La solicitud incluye un presentación de casos relevantes de feminicidios (cuadernos de antecedentes de la Defensoría).	Declaratoria de AVGM. Implementar las medidas de seguridad, prevención y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida. Realizar reportes especiales sobre las zonas y el comportamiento de los indicadores de violencia en contra las mujeres en el estado. Asignar los recursos necesarios para hacer frente a la contingencia de AVGM en el estado de Oaxaca. Hacer del conocimiento público el motivo de la AVGM.

Solicitud de AVGM Puebla

Organización(es) peticionaria(s)	Instituto Mexicano de Psicología Social AC.
Representante(s)	Manuel Galván Castañeda.
Fecha de Solicitud	9 de marzo de 2016.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio.	No presenta evidencia, y en lugar de esto, el representante de la organización establece que a los y las ciudadanos/as no les corresponde la carga de la prueba, que solo tienen como obligación denunciar y ser portavoces de la inquietud ciudadana por los 19 casos de asesinatos de mujeres registrados en la entidad, los 2 primeros meses del año. Señala que es responsabilidad exclusiva de la autoridad investigar y en su caso determinar la necesidad de implementar medidas de contingencia, para atender la violencia de género que pudiera estar presentándose en la entidad.	La organización denuncia que de enero a los primeros días de marzo de 2016, en Puebla se registraron 19 homicidios de mujeres, que podrían ser tipificados como feminicidios, pero la legislación local dificulta que se clasifiquen de esa manera.	Declaratoria de AVGM.

Solicitud de AVGM Sinaloa

Organización(es) peticionaria(s)	Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses AC.
Representante(s)	María Teresa Guerra Ochoa, María de los Ángeles Arrechiga Torres, y Amparo Natalia Reyes Andrade.
Fecha de Solicitud	9 de marzo de 2016.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio, violencia feminicida y violencia familiar.	Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. PNUD México (2006-2007). Cifras y estadísticas publicadas en la página web de la Procuraduría Estatal de Justicia de Sinaloa. Informe sobre feminicidios en Sinaloa durante 2007-2009. María Teresa Guerra y Consuelo Gutiérrez. ISMUJERES (2009). Investigación hemerográfica en medios impresos locales. Como anexo, las peticionarias presentaron un informe que realizaron acerca de las condiciones que guardaba la Agencia del Ministerio Público especializada en Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar del municipio de Culiacán, la cual visitaron el 25 de marzo de 2014, reportando la insuficiencia de personal e infraestructura para dar respuesta a todos los casos que le corresponde atender.	Sinaloa se ubica en el lugar 16 de 32 en la medición nacional del índice de desarrollo humano (IDH), en el 17 el IDH relativo al género, y en el 22 del Índice de potenciación de género. Desde 2005 y hasta principios de 2016, han sido registrados 765 asesinatos de mujeres. En cuanto a la violencia familiar, entre 2005 y 2016, se reporta un total 15,223 denuncias, 70% de esos casos son considerados de alto riesgo. En el 89% de los casos reportados de violencia familiar y violencia de género, las denunciantes han sido mujeres. De acuerdo a información desarrollada por las peticionarias, la entidad pasó de un promedio de 4.9 mujeres asesinadas en el período 2005-2010, a 6.5 de 2011 a inicios de 2016.	Declaratoria de AVGM.

Solicitud de AVGM Veracruz

Organización(es) peticionaria(s)	Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres AC, Colectivo Feminista de Xalapa AC, Salud y Género AC, et al.
Representante(s)	Araceli González Saavedra (representante común).
Fecha de Solicitud	9 de septiembre de 2015.

Problemática denunciada	Evidencia	Planteamiento de la problemática	Petitorios
Feminicidio y violencia feminicida.	Investigación hemerográfica en medios impresos locales. Monitoreo de la violencia cometida contra las mujeres y las niñas en los medios de comunicación en Veracruz. CIDEM, Universidad Veracruzana, Xalapa, México. México en cifras, información nacional por entidad federativa y municipios. INEGI, 2010.	De 2000 a 2010, de acuerdo a cifras de la PJEV de Veracruz, fueron registrados 728 casos de probable homicidio doloso contra mujeres. En su mayoría, 601 casos, la autoridad desconocía quién había cometido dichos asesinatos. De 2011 a 2013, las organizaciones de sociedad civil (OSC) locales contabilizaban un total de 8 feminicidios por mes; registrando en 2012, 95, y en 2013, 92 (no se presentó la cifra de 2011). De acuerdo al Banco Estatal de Datos en 2014 hubo un registro de 24 feminicidios y un caso de violencia feminicida. Sin embargo, medios locales reportaron 74 casos, de acuerdo a una medición del Centro de Estudios de Género de la Universidad Veracruzana.	Declaratoria de AVGM. Con base en el Reglamento de la LGAMVLV, solicitan que se lleve a cabo el procedimiento señalado desde la solicitud a la declaratoria de AVGM (integración del GIM, realización del estudio sobre las condiciones de violencia contra las mujeres en la entidad, declaratoria de medidas provisionales, informe del GT, que se informe al gobierno estatal, que se declare la AVGM, y en su caso se realice la reparación del daño a las víctimas).

Anexo 3. Análisis breve de las solicitudes de AVGM en 10 estados⁶¹⁰

1. Solicitud de AVGM para el Estado de México

Este estado figura como el sitio en el que se declaró por primera vez la AVGM en el país. Su solicitud data del 8 de diciembre de 2010, y en cumplimiento de una sentencia de amparo, fue el 11 de marzo de 2014 que se acordó en sesión ordinaria del SNPASEVCM el inicio de la investigación de la situación de violencia contra las mujeres. El 31 de julio de 2015 que es decretada para 11 municipios.⁶¹¹ Las organizaciones peticionarias fueron la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos AC y el ONCF. Las principales problemáticas denunciadas por las organizaciones, en torno a la violencia feminicida fueron:

- a) Desde el inicio de la administración septiembre de 2005 y hasta el 14 de agosto de 2009, la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México contabilizaba 672 casos de mujeres asesinadas en la entidad, y 9 de cada 10 de esos delitos permanecía en la impunidad. Sólo se habían dictado 76 sentencias por esos delitos.
- b) De acuerdo con datos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM), de enero a agosto de 2009 se registraron 95 homicidios de mujeres.
- c) Desde la entrada en vigor de la LGAMVLV, en esa entidad no habían sido reformados los Códigos Civil y Penal para eliminar conductas discriminatorias, contrario a los estándares internacionales de protección a los derechos de las mujeres.
- d) En México, se estableció que una preocupación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos era el creciente grado de crueldad con el que se cometen la mayoría de los homicidios de mujeres.

En suma, se evidenciaba violencia institucional que *de iure* y *de facto* que impiden el acceso de las mujeres víctimas y sus familiares a la justicia.⁶¹²

2. Morelos

Solicitud de AVGM para el estado de Morelos

La segunda declaratoria se realizó en Morelos el 10 de agosto del 2015 para 8 municipios⁶¹³, en este caso fue la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos AC quien realizó la solicitud. Esta OSC resaltó la violencia sistemática contra las mujeres en la entidad, así como la falta de protección y garantía al derecho de las niñas y mujeres a una vida libre de violencia. De la información en que dicha organización fundamenta su solicitud destaca:

- a) De 2000 a 2013, la peticionaria documentó 530 feminicidios.
- b) El 29.82% de estos asesinatos correspondió a mujeres de entre 21 y 30 años, mientras que un 18.29% a mujeres entre 31 y 40 años.

⁶¹⁰ Se presentan en orden cronológico, Estado de México y Veracruz con dos alertas cada uno dando un total de 12 AVGM.

⁶¹¹ Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli.

⁶¹² Cfr. en: Conavim 2015, Solicitud de AVGM Estado de México. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Estado_de_Mexico

⁶¹³ Cuautla, Cuernavaca Emiliano Zapata, Juitepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yauatepec.

- c) Pese a que desde 2012 se tipificó el delito de feminicidio en el Código Penal, éste no es aplicado por las autoridades responsables. Sin embargo, el acuerdo 46/2012, expedido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, lo establece como obligatorio.⁶¹⁴

3. Solicitud de AVGM para el estado de Chiapas

El 18 de noviembre de 2016 se declaró la AVGM en Chiapas. El Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas AC fue la organización de sociedad civil peticionaria, misma que manifestó que en la entidad se presentaba violencia sistemática contra las mujeres, traducida en delitos del orden común contra la vida, la libertad y la seguridad jurídica de las mujeres; en un contexto de impunidad o permisibilidad social, violencia que procede de conductas misóginas que han perturbado la paz social en el estado.

Para documentar lo anterior, la organización peticionaria presentó lo siguientes datos:

- a) En el período entre enero y octubre 2013, existía un registro de 84 defunciones de mujeres por falta de implementación y efectividad de los mecanismos de protección para prevenir el feminicidio en el estado de Chiapas (órdenes de protección, entre otras), especialmente en las regiones metropolitana, Altos Tzotzil, Tseltal, Soconusco, Selva Lacandona, Meseta Comiteca-Tojolabal, Sierra Mariscal, Istmo-Costa, Tulija, Tseltal-Chol, Norte y Maya de Chiapas, destacando que esta problemática de homicidios de mujeres se incrementó a partir del conflicto armado de 1994, por la presencia de militares y grupos paramilitares.
- b) Tuxtla Gutiérrez concentraba el 21% de los crímenes en contra de mujeres. 32% de los cadáveres fueron hallados en los domicilios de las víctimas. 29% víctimas fueron asesinadas por medio de golpes, 25% por asfixia o estrangulamiento, 15% debido a heridas provocadas por arma punzocortante, y 10% por arma de fuego.
- c) Existencia en la legislación local de la figura de “rapto”, mediante el cual el agresor es exonerado si entabla matrimonio con la víctima.⁶¹⁵

Un tema de relevancia que también contenía dicha solicitud, fue la denuncia que desde entonces hacían las peticionarias, acerca del desinterés y temor por parte de jueces de ese estado para emitir sentencias acordes con la violencia feminicida.

El mismo día que la autoridad decretó la AVGM para Chiapas, también lo hizo para Nuevo León.

⁶¹⁴ Cfr. en: Conavim 2015, Solicitud de AVGM Morelos. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_Tiempo_Morelos

⁶¹⁵ Cfr. en: Conavim, 2016, Solicitud de AVGM Chiapas. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Chiapas

4. Nuevo León

Solicitud de AVGM para el estado de Nuevo León

En este caso, igual que ocurrió con el Estado de México, el camino recorrido incluyó la presentación de un juicio amparo para que la autoridad aceptará iniciar el proceso de investigación para declarar la alerta, siendo la organización Arthemisas por la Equidad AC la responsable de presentar la solicitud el 6 de enero de 2012.

En la problemática señalada se exponía con apoyo de fuentes oficiales, principalmente datos de la procuraduría estatal, y estadísticas que la propia organización había obtenido a partir de un análisis en medios impresos locales de 2000 a 2011:

- a) De 2000 a 2011, en la entidad existía un registro de 548 asesinatos de mujeres y niñas, en el que contrastaba el aumento creciente de asesinatos. En 2000, 28, y en 2011, 221 (un incremento de 689.3%).
- b) En el mismo período, el número de asesinatos de mujeres en la zona urbana de Monterrey fue de 452 (82.48% del total en el estado).
- c) En el 29% de los casos, las víctimas perdieron la vida a manos de un familiar (esposo, concubino, etc.) y otro 15% a manos de un conocido (compañero de trabajo, cliente, ex novio, amigo ocasional, etc.), destacando que grupos delictivos habían sido responsables del 46% del total de asesinatos en la entidad.
- d) Entre 2008 y 2011 las denuncias por violencia familiar registraron un incremento de 197.2%.⁶¹⁶

Un dato importante aportado en esta solicitud fue que, de acuerdo con las peticionarias, la procuraduría local en 2012 no publicaba estadísticas desagregadas por género y edad, lo que impedía conocer detalles del problema.

5. Veracruz

Solicitud de AVGM para el estado de Veracruz

Esta AVGM fue decretada el 23 de noviembre de 2016, como consecuencia de la solicitud presentada el 9 de septiembre de 2015 por un grupo de organizaciones de la sociedad civil encabezadas por Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres AC, cuya exigencia principal era el cese de feminicidios y de la violencia feminicida en general. Entre las principales problemáticas denunciadas, se encontraban:

- a) De 2000 a 2010, de acuerdo con cifras de la PGJE de Veracruz, fueron registrados 728 casos de probable homicidio doloso contra mujeres, de los cuales, en su mayoría (601 casos), la autoridad desconocía quién había cometido dichos asesinatos.
- b) Entre 2011 y 2013, las organizaciones locales contabilizaban un total de 8 feminicidios por mes; registrando en 2012, 95 y en 2013, 92 (no se presentó la cifra de 2011).

⁶¹⁶ Cfr. en: Conavim, 2016, Solicitud de AVGM Nuevo León. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Nuevo_Leon

- c) De acuerdo con el Banco estatal de datos, en 2014 hubo un registro de 24 feminicidios y un caso de violencia feminicida. Sin embargo, medios locales reportaron 74 casos, de acuerdo con una medición del Centro de Estudios de Género de la Universidad Veracruzana.⁶¹⁷

6. Sinaloa

Solicitud de AVGM para el estado de Sinaloa

2017 se caracterizó por ser un año en que la autoridad decretó un número importante de AVGM (7), comenzando el 31 de marzo con Sinaloa, misma que había sido solicitada el 9 de marzo del año previo por la organización de sociedad civil Colectivo de Mujeres Activas Sinaloenses AC.

Como en la mayoría de los casos, el motivo de la solicitud fue violencia feminicida, pero en este caso se incluyó también violencia familiar.

Entre los datos más relevantes que el colectivo proporcionó a la autoridad para el inicio del procedimiento de AVGM, utilizando cifras y estadísticas publicadas en la página oficial de la Procuraduría Estatal de Justicia de Sinaloa, así como por la propia investigación hemerográfica que la organización peticionaria realizó en medios impresos locales, se incluyó:

- a) Sinaloa se ubica en el lugar 16 de 32 en la medición nacional del índice de desarrollo humano (IDH), en el 17 del IDH relativo al género, y en el 22 del Índice de Potenciación de Género.
- b) Desde 2005 y hasta principios de 2016 habían sido registrados 765 asesinatos de mujeres.
- c) Respecto del tema de violencia familiar, entre 2005 y 2016, se reportó un total de 15,223 denuncias, 70% de esos casos eran considerados de alto riesgo.
- d) En el 89% de los casos reportados de violencia familiar y violencia de género, las denunciantes habían sido presentadas por mujeres.
- e) De acuerdo con información presentada por la organización peticionaria, la entidad pasó de un promedio de 4.9 mujeres asesinadas en el período de 2005 a 2010, a 6.5 de 2011 a inicios de 2016.

⁶¹⁷ Cfr. en: Conavim, 2016, Solicitud de AVGM Veracruz. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_Tiempo_Veracruz

7. Guerrero

Solicitud de AVGM para el estado de Guerrero

Inmediatamente después, el 23 de junio de 2017, la autoridad decretó la siguiente AVGM, esta vez para el estado de Guerrero, en cuya solicitud la Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres AC, pedía la activación del mecanismo en virtud de la problemática de feminicidio, así como de la inequidad y discriminación en políticas públicas estatales hacia las mujeres y otros grupos.

Como parte de su argumentación, y a través de datos recolectados principalmente de dos publicaciones⁶¹⁸, la organización planteó lo siguiente:

- a) De acuerdo con el Informe sobre Feminicidios en el Estado de Guerrero 2010-2015, presentado por la organización solicitante, en ese lapso se cometieron 901 homicidios dolosos de mujeres en la entidad.
- b) De esos asesinatos, el 47.84% se concentraron en el municipio de Acapulco (431 casos); el 4.99% en Chilpancingo (45 casos); el 5.44% en Iguala (49 casos); el 3.22% en José Azueta (29 casos); el 1.33% en Tlapa de Comonfort (12 casos), el 1.55% en Ometepepec (14 casos); el 1.78% en Coyuca (16 casos); el 0.89% en Ayutla (8 casos), y el 32.96% en otros municipios (297 casos).
- c) Sobre el delito de violación, la solicitante señaló que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero/ Fiscalía Especial para la Investigación de Delitos Sexuales y Violencia Intrafamiliar, reportó que entre 2011 y 2013 se presentaron 880 averiguaciones iniciadas en la fiscalía.⁶¹⁹

Un aspecto que llama notablemente la atención es el hecho que la organización solicitante refirió en su solicitud que “el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Sistema Estatal), a pesar de haberse reinstalado el 25 de noviembre de 2015, a casi seis meses de dicha reinstalación, no había sesionado nuevamente. Además, de no contarse con un Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”.⁶²⁰

⁶¹⁸ Violencia de Género, violencia extrema: Feminicidios en el Estado de Guerrero (2003-2009), Universidad Autónoma de Guerrero, y Feminicidio en México, aproximación, tendencias y cambio 1985-2009 (2011), ONU Mujeres, Colmex, Inmujeres, Cámara de Diputados.

⁶¹⁹ Cfr. en: Conavim, 2017, Solicitud de AVGM Guerrero. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/linea_de_tiempo_Guerrero

⁶²⁰ Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM/06/2016 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Guerrero. Conavim, 2016.

8. Veracruz

Solicitud de AVGM para el estado de Veracruz (agravio comparado)

El 13 de diciembre de 2017, Segob emitió una última declaratoria para Veracruz, con la cual ese estado se convirtió en la primera entidad federativa con dos AVGM declaradas en su territorio, esta vez por agravio comparado.

Como había ocurrido en el primer proceso de AVGM, fue un grupo de OSC encabezadas por Equifonía Colectivo por la Ciudadanía y el OCNF, quienes desde el 5 de abril de 2016 habían presentado la solicitud para que la autoridad emitiera la DAVGM por agravio comparado la cual, hasta ese momento, se había activado exclusivamente para casos de feminicidio y/o violencia feminicida.

Cabe apuntar que la problemática señalada por las peticionarias denunciaba la existencia de agravio comparado y diversas violaciones a la Ley General de Salud, al considerar que en Veracruz las mujeres continuaban enfrentando regulaciones restrictivas, obstáculos para el acceso a los servicios de salud para un aborto seguro y criminalización; además, el aborto seguía siendo considerado como un tema de “política criminal” y no como un asunto de salud y derechos humanos de las mujeres.

En resumen, las peticionarias denunciaban como motivo de agravio comparado lo siguiente:

- a) Primer agravio denunciado: Falta de acceso a servicios de salud e interrupción legal del embarazo.
- b) Segundo agravio: Delito de aborto.
- c) Tercer agravio: Reforma a la Constitución local, que considera el derecho a la vida desde el momento de la concepción y hasta la muerte natural, como valor primordial que sustenta el ejercicio de los demás derechos.⁶²¹

9. Oaxaca

Solicitud de AVGM para el estado de Oaxaca

El 30 de agosto de 2018, Oaxaca se convirtió en la entidad número 15 en la que la autoridad federal decretaba una AVGM.

Al igual que había ocurrido con San Luis Potosí, la entidad responsable de solicitar la implementación de este mecanismo fue la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

Dicho recurso, presentado el 3 de julio de 2017 refirió como principales razones para exigir la alerta el feminicidio y otras muertes violentas, los datos obtenidos de informes de la Relatoría especial sobre la violencia contra la mujer 2011 y 2012, expedientes de la propia Defensoría y de notas periodísticas locales, destacando los siguientes puntos:

- a) De acuerdo con cifras del INEGI, en 2012 fueron asesinadas en Oaxaca 92 mujeres, mientras que la procuraduría local solo reportó 80.

⁶²¹ Cfr. en: Conavim, 2017, Solicitud de AVGM Veracruz (agravio comparado). Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Veracruz1

- b) En 2016, la Fiscal especializada en atención a delitos cometidos contra la mujer por razón de género informó que de 2010 al 19 de febrero de 2016 se cometieron en la entidad 557 homicidios de mujeres, de los cuales alrededor de 200 podrían tipificarse como feminicidios, de acuerdo con la reforma al Código Penal local de 2012.
- c) Según información elaborada por diversas OSC, en 2014 se contabilizaron 109 feminicidios, en 2015, 70; y en 2016, 108.⁶²²

Además de lo anterior, en su escrito la Defensoría señaló otros delitos que se denunciaban de manera alarmante en la entidad: violencia familiar, desaparición de mujeres adolescentes, muertes violentas de mujeres, y trata de personas, entre otros.

10. Jalisco

Solicitud de AVGM para el estado de Jalisco

La última entidad para la cual la administración federal 2012-2018 dictó una AVGM fue **Jalisco**, el 8 de febrero de 2016. En esta entidad, el gobernador estatal, con base en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Jalisco decretó la activación local de ese mecanismo desde el 23 de noviembre de 2016.

Sin embargo, las organizaciones peticionarias -Católicas por el Derecho a Decidir, México; Justicia, Derechos Humanos y Género; Agenda Feminista de la Defensa de los Derechos de las Mujeres “Leticia Galarza Campos”, CLADEM; y otras más- denunciaron en su escrito a la autoridad federal que pese a que en su momento esta decisión del ejecutivo estatal había merecido reconocimiento por ser la primera entidad en que se había activado este mecanismo con base en su propia legislación local, también criticaron la forma deficiente en que ésta se implementó (de acuerdo a esas mismas organizaciones); señalando entre otras cosas, que dicha declaratoria no había considerado las 27 medidas que el GIM local había establecido en su informe, decretando sólo 15 de ellas, lo que las había llevado a solicitar la declaratoria federal correspondiente, misma que fue emitida el 23 de noviembre de 2018.⁶²³

Entre las razones que el conjunto de OSC peticionarias presentó en su escrito de solicitud, con base en información de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, INEGI, 2011, estadísticas de violencia obtenidas en la página del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y solicitudes de información vía Infomex, se destaca lo siguiente:

- a) 44.84% de mujeres mayores de 15 años han sido objeto de agresiones por parte de su pareja sentimental (ligeramente por debajo de la media nacional de 46.1%).

⁶²² Cfr. en: Conavim, 2018, Solicitud de AVGM Oaxaca. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Oaxaca

⁶²³ En su escrito las organizaciones peticionarias expresaron textualmente: “La solicitud de alerta de violencia de género tiene como único propósito ejercer nuestro legítimo interés en defender a las mujeres jaliscienses que se encuentran en una situación de violencia feminicida, desaparición y feminicidio, para incidir en el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, mediante la implementación de los mecanismos de protección establecidos en la ley ante el retardo injustificado del estado de Jalisco en el cumplimiento de las recomendaciones de medidas urgentes de prevención, de justicia, de protección que el propio estado definió para hacer frente a la problemática que motivó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, declarada a nivel local por el Gobernador del Estado de Jalisco”.

- b) En 2012 hubo 840 denuncias de violación en la entidad (informe ONU-DH).
- c) De enero de 2014 a junio de 2015 desaparecieron un total de 1 675 mujeres.
- d) De enero de 2015 a mayo de 2016, la Procuraduría de Justicia estatal informó que 245 mujeres están pendientes de localizar (59% menores de edad).
- e) En cuanto a feminicidios, entre 2012 y 2013 ocurrieron 267 asesinatos de mujeres, de los cuales solo 21 fueron investigados como feminicidio.
- f) Ni la Secretaría de Gobierno, (responsable de la AVGM) ni la Secretaría de Salud reportaron avances en la implementación de medidas incluidas en la AVGM estatal.⁶²⁴

De manera adicional, las organizaciones peticionarias denunciaron que además de toda la problemática anterior, existían indicios de presencia de crimen organizado y una alta incidencia de delitos de género, como trata de personas con fines de explotación sexual.

11. Puebla

Solicitud de AVGM para el estado de Puebla

Con la llegada de una nueva administración federal (2018-2024), se emitieron hasta marzo de 2020 dos AVGM, una para el estado de Puebla y otra más para el Estado de México, que se suma a la primera que fue decretada en 2015.

El caso de Puebla llama la atención por el número de solicitudes realizadas en un corto periodo de tiempo. La primera solicitud se presentó el 9 de marzo de 2016 por el Instituto Mexicano de Psicología Social, AC (IMPS), en seguida, el 30 de marzo del mismo año, la organización Todos para Todos (TPT) presentó otra solicitud. En 2017 Conavim resolvió declarar improcedente para el Puebla la DAVGM solicitada por ambas organizaciones, al reconocer que el gobierno del estado de Puebla había cumplido con las recomendaciones formuladas por el GT encargado de llevar a cabo la investigación.

En el mismo año en que Conavim había resuelto la improcedencia de la DAVGM en Puebla, se realizaron tres nuevas solicitudes; la primera de ellas presentada el 20 de octubre de 2017 por la CNDH; la segunda, del 23 de octubre de ese mismo año, por las organizaciones Protección Popular Nacional AC y Sumando por Guerrero AC; y la tercera, solicitada el 13 de noviembre de 2017 por la organización Academia, Litigio Estratégico e Incidencia en Derechos Humanos AC, con el acompañamiento de las organizaciones OCNF, Mujeres Trabajando por los Derechos Humanos AC (MUTRADH) y el Centro de Análisis, Formación e Iniciativa Social AC.

A raíz de estas nuevas solicitudes se inicia un nuevo proceso de investigación, que concluyó con la DAVGM, decretada por la Segob el 8 de abril de 2019.

Otro aspecto relevante en esta entidad, es la brevedad y falta de fundamentación sólida del primer escrito de solicitud del IMPS, pues éste no presentaba evidencia documental sobre la situación de violencia contra las mujeres en la entidad que diera pie a una investigación robusta de los hechos denunciados. La organización se limitó a señalar que no corresponde a los ciudadanos, en este caso a la peticionaria, la carga de la prueba, y que solo les corresponde

⁶²⁴ Cfr. en: Conavim, 2018, Solicitud de AVGM Jalisco. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Jalisco

el deber de denunciar y ser portavoces de la inquietud ciudadana por los 19 casos de asesinatos de mujeres registrados en la entidad durante los dos primeros meses del año (2016).⁶²⁵

Por su parte, la solicitud de TPT se basó en datos de un informe sobre la “Situación de Violencia contra las Mujeres” en Puebla, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Puebla (CEDH), y de datos obtenidos mediante solicitudes de información vía transparencia estatal, además de información estadística de organismos nacionales e internacionales, destacando lo siguiente:

- a) A partir de la tipificación del delito de feminicidio, se han consignado 23 casos, de los cuales al 5 de noviembre de 2015 -de acuerdo con información de la Unidad de Seguimiento del Delito de feminicidio-, solo uno contaba con sentencia condenatoria.
- b) De 2007 a septiembre de 2015 se registraron 284 averiguaciones previas y/o carpetas de investigación por homicidios dolosos cometidos en contra de mujeres, de los cuales 82 casos fueron consignados. En 24 casos los agresores fueron cónyuges o concubinos y en 77 no existía ninguna relación de parentesco con la víctima.
- c) Respecto de la desaparición de mujeres, se informó que a partir de 2014 se registraron 51 casos. Sin especificar si esta cifra corresponde a todo el estado de Puebla.
- d) También sobre la desaparición de mujeres se informó que, a partir de 2014, se han registrado 51 casos, sin especificar si esta cifra corresponde a todo el estado de Puebla.
- e) De acuerdo con información obtenida por el Grupo de Información de Reproducción Elegida (GIRE), entre los años 2013 y 2015, la CEDH recibió 15 quejas por casos de violencia obstétrica en los hospitales adscritos a la Secretaría de Salud de Puebla. Al respecto, la CNDH ha emitido cuatro recomendaciones a esta entidad por este tipo de violencia.
- f) Del 1º de enero al 30 de junio de 2015, la CNDH recibió 132 quejas por negligencia médica a mujeres embarazadas, de las cuales 7.5% corresponden a Puebla. De acuerdo con GIRE, Puebla se ubica en cuarto lugar de las entidades con mayor número de quejas.⁶²⁶

⁶²⁵ Cfr. en: Conavim, 2019, Primera Solicitud de AVGM Puebla. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Puebla_3

⁶²⁶ Ídem.

12. Estado de México

Solicitud de AVGM para el Estado de México (desaparición de mujeres)

Emitida el 20 de septiembre de 2019 (corresponde a una segunda AVGM). La solicitud fue realizada el 25 de junio de 2018 por las organizaciones de sociedad civil IDHEAS Litigio Estratégico en Derechos Humanos, AC, y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia AC (IMDHD), quienes en esta ocasión pidieron la activación del mecanismo por motivo de desaparición de mujeres en los municipios de Toluca, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco.

Para la presentación y descripción de la problemática, las organizaciones peticionarias se apoyaron en la información del *Diagnóstico sobre Desaparición de Mujeres en el Estado de México*, elaborado por ellas mismas, del Informe del GIM conformado para atender la solicitud de AVGM en el Estado de México, así como datos recolectados de notas periodísticas de medios nacionales, estatales y datos del Secretariado Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública, entre lo que destaca:

- a) En su diagnóstico, señalaron que a nivel nacional la proporción de mujeres desaparecidas respecto del total es de 25%; mientras que en el Estado de México esa proporción es de 46%.
- b) 43% de los casos de desaparición de mujeres se concentran en los 7 municipios para los cuales se solicita la AVGM, que corresponde al 32% de la población total de la entidad.

El porcentaje de mujeres desaparecidas en la entidad, de entre 15 y 17 años de edad, representa el 31% del total, seguidas por el rango entre 10 a 14 años (16%), y de 21 a 29 años (15%).⁶²⁷

⁶²⁷ Cfr. en: Conavim, 2019, Solicitud AVGM Estado de México (desaparición de mujeres). Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Estado_de_Mexico_2



BÚSCANOS EN

 Iniciativa Spotlight (www.facebook.com/IniciativaSpotlight)

 @SpotlightAmLat

 Iniciativa Spotlight México

www.spotlightinitiative.org/es/mexico

