

Diagnóstico: Mujeres desaparecidas en el Estado de México

Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México.



DIAGNÓSTICO: MUJERES DESAPARECIDAS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México.

25 de junio de 2018

DIAGNÓSTICO: MUJERES DESAPARECIDAS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México.

Diciembre 2018, CDMX.

Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C.

Tel: + (52) 55 5271 7226

 www.facebook.com/imdhd/

 [@imdhd](https://twitter.com/imdhd)

imdhd@imdhd.org

www.imdhd.org

i(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C.

Tel: + (52) 55 6718 3063

 www.facebook.com/idheasdh/

 [@idheasdh](https://twitter.com/idheasdh)

info@idheas.org

www.idheas.org

Coordinadores de proyecto:

Edgar Cortez

Jérémy Renaux

Directores:

Rocío Culebro

Juan Carlos Gutiérrez

Investigación:

Paula Cuellar
Xanny Hernández

Silvia Chica
Jorge González

Litigio:

Ximena Ugarte

Verónica Berber
Tatiana Covelli
Guillermo Naranjo
Ana Velázquez

Desarrollo Institucional:

Manja de Graaff

Fernanda Ledesma

Comunicación:

Miguel Zamora

Sandra Alejandra Guzmán
Pablo Landero

Administración:

Mónica Balmore

Miriam Ruiz

Correctora de Estilo:

Alondra Hernández

Diseño Editorial:

Daniela Campos
contacto@dibujando-ando.com

CONTENIDO:

Agradecimientos Especiales	09
Presentación	10
Introducción	14
Metodología	16
Nota Metodológica	19
Título 1. BUSCÁNDOTE ENTRE LAS VIVAS, LAS MUERTAS Y LAS DESAPARECIDAS EN EL ESTADO DE MÉXICO	20
Título 2. MARCO JURÍDICO NACIONAL Y ESTATAL DE VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES	28
Título 3. LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y MUJERES EN LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO DEL ESTADO DE MÉXICO	34
Título 4. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROBLEMA	42
Título 5. INDICIOS SOBRE LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y ADOLESCENTES ASOCIADA A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ESTADO DE MÉXICO	52
Título 6. DATOS SOBRE EL SECUESTRO Y PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO	53
Título 7. EL FEMINICIDIO Y LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS, ADOLESCENTES Y MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO	66
7.1. La tipificación del delito y los reportes oficiales	71
7.2. cuadros municipales sobre las series temporales de feminicidios, desapariciones y homicidios dolosos.	79

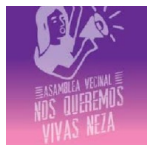
Título 8.	
LA VIOLENCIA DE GÉNERO REPORTADA POR LA CODHEM Y LA ATENCIÓN DE CASOS DE MUJERES DESAPARECIDAS DESDE LA CEAVEM	84
Título 9.	
CAPACIDAD INSTITUCIONAL.	90
RESPUESTAS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MÉXICO PRESENTADAS A IDHEAS BAJO SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA	
Conclusiones	95
Recomendaciones	100
Invitación a las Organizaciones de la Sociedad Civil	113
Referencias Bibliográficas	115



Considerando la grave situación en materia de Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México, Ideas Litigio Estratégico en Derechos Humanos y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, así como los colectivos de familiares de personas desaparecidas:

“Uniendo Esperanzas”, “Deudos y Defensores por la Dignidad de nuestros Desaparecidos” y la asamblea vecinal “Nos Queremos Vivas Neza”

Presentaron ante INMUJERES, la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres el 25 de junio de 2018, que se sustenta en el presente documento.



AGRADECIMIENTOS ESPECIALES:

A las mujeres que pertenecen a los Colectivos de familiares de Personas Desaparecidas del Estado de México, que amable y desinteresadamente compartieron sus historias.

Para todas ellas el reconocimiento y admiración por su incesante labor en la búsqueda, el esclarecimiento de la verdad y la exigencia permanente de justicia.

A los colectivos, *Alondras Unidas en Búsqueda y Justicia de Nuestros Desaparecidos* y *Colectivo Feminista EHECATL*, por su activa participación en los espacios convocados a partir de la solicitud de Alerta por Violencia de Género en el Estado de México.

Así mismo, nuestro agradecimiento a las diferentes organizaciones de la sociedad civil, expertas y expertos, por sus aportes en el marco de esta investigación.

PRESENTACIÓN

LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO, sigue siendo un problema estructural que no ha logrado contar con los canales institucionales adecuados para prevenirla y erradicarla. De acuerdo a las cifras señaladas por organizaciones de la sociedad civil, al día de hoy ocurren entre 8 a 9 feminicidios al día, delito que resulta la forma de violencia más extrema en contra de las mujeres; sin embargo, existen otros tipos de violencia que también ponen en riesgo su vida y su integridad, las cuales quedan invisibilizadas para el Estado y la sociedad, entre otras razones, por la falta de un banco de datos que sistematice de manera desagregada y diferenciada la información relacionada con los diferentes tipos de violencia que viven las mujeres en el País.

Dentro del catálogo de violaciones de derechos humanos, destaca por su magnitud y complejidad el delito de desaparición y desaparición forzada. Actualmente las cifras oficiales señalan que hay más de 40,000 personas desaparecidas en el territorio nacional, de las cuales el 25% son mujeres; de ello se destaca además el hecho de que miles de personas han tenido que enfocarse en la búsqueda de sus familiares, siendo en su mayoría mujeres, lo que ha implicado una transformación en sus vidas y dinámicas sociales. Ante ello, el Estado no ha dado una respuesta adecuada para la búsqueda e investigación con enfoque diferenciado, ni ha atendido de manera diligente y con perspectiva género a las víctimas indirectas de este delito.

Ante estas situaciones, es importante destacar que el gobierno federal reconoce que el país atraviesa una crisis humanitaria que genera graves impactos sociales como resultado de los delitos asociados a la desaparición de personas, por lo que el poder esclarecer este fenómeno, identificar sus causas y consecuencias, así como combatirlo y erradicarlo, bajo un enfoque diferenciado y con perspectiva de género, es una demanda de la sociedad en general, de las mujeres en particular y un deber de los estados en todo el territorio nacional.

Como organizaciones de la sociedad civil que dedicamos gran parte de nuestro trabajo a la asistencia jurídica y el acompañamiento de los familiares de personas desaparecidas y sus colectivos, así como a mujeres y familiares de mujeres víctimas de violencia, consideramos como parte de una estrategia integral que permita la atención inmediata y la incidencia política, el uso de los mecanismos que la Ley prevé para exigir que los estados tengan políticas públicas que respondan de manera integral y proporcional al grave contexto que causa y origina estas graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

Bajo estas premisas y consideraciones, las organizaciones y colectivas que presentamos este trabajo, nos dimos a la tarea de investigar las desapariciones y desapariciones forzadas con un enfoque diferenciado de género. De la misma, surge el diagnóstico que mediante esta publicación presentamos, la cual versa sobre la problemática de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en los últimos diez años en el Estado de México, cuyos alarmantes resultados nos llevó a concluir que era necesario presentar una Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), debido a **“la suma gravedad y alto grado de vulnerabilidad de las mujeres en el estado, derivado de la persistencia y reiteración de los casos de desaparición de mujeres, que revisten el carácter de delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres”¹.**

En la solicitud, que fue presentada ante el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) el 25 de junio de 2018, requerimos que fuera declarada esta nueva AVGM, para efecto de que la entidad federativa tomara **“las acciones correspondientes en materia de prevención de violencia contra las mujeres, protección, asistencia y atención; así como a que se garanticen los derechos a la justicia, verdad y reparación de las víctimas y el derecho de los familiares a que se realicen las acciones de búsqueda e investigación bajo el principio de debida diligencia y de la presunción de vida de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas”².**

¹ Segunda Solicitud de Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres del Estado de México. Pág. 1.

² Ídem.

Una vez presentada la solicitud, el trámite se llevó a cabo conforme al Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una vida libre de violencia, por lo que el 19 de julio de 2018 la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres³ (CONAVIM) publicó el Acuerdo de Admisibilidad de la Solicitud emitiendo posteriormente la conformación del Grupo de Trabajo⁴, el cual comenzó sus labores de investigación durante 30 días naturales, teniendo por resultado un Informe, mismo que fue remitido a CONAVIM y al ejecutivo del Estado de México, siendo este último quien, el 16 de octubre de 2018, aceptó las conclusiones y recomendaciones contenidas en el mismo⁵.

A partir de dicha aceptación, el Estado de México tiene seis meses para llevar a cabo las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo, plazo que en el caso que nos ocupa, vence el 28 de marzo del 2019; si esto no se cumple con suficiencia, terminado el periodo se tendría que decretar la segunda Alerta de Violencia de Género en el Estado de México por desaparición y desaparición forzada de niñas, adolescentes y mujeres⁶.

Es importante señalar que en el Informe del Grupo de Trabajo se identifican tres grandes rubros de atención inmediata: la prevención en la incidencia del delito, la debida diligencia en la investigación y sanción, así como, y de manera fundamental, la atención a las víctimas considerando ésta hasta la consecución de la reparación integral del daño. Se propone además la creación de una política pública con perspectiva de género y derechos humanos que atienda de manera integral la problemática de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México y que permita, además, una adecuada implementación de la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida Por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprobada el 16 de enero de 2018.

³ Entidad gubernamental federal encargada del trámite y seguimiento de las AVGM.

⁴ El cual se conformó por representantes de diversas entidades públicas (CONAVIM, INMUJERES, CNDH), así como cuatro académicas (dos de instituciones universitarias nacionales y dos de instituciones universitarias locales)

⁵ Todos los documentos oficiales y la memoria de este proceso pueden ser consultados en el siguiente link: http://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Estado_de_Mexico_2

⁶ En la actualidad el Estado de México cuenta con Alerta de Violencia de Género vigente a partir del 31 de julio de 2015 en 11 municipios.

Durante este proceso los colectivos y las organizaciones solicitantes hemos llevado a cabo diversas acciones y actividades⁷ que permitan visibilizar la problemática y manifestarnos públicamente con el objetivo fundamental de que la sociedad dimensione esta problemática bajo un enfoque diferenciado y se manifieste en contra de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, principalmente de adolescentes y mujeres jóvenes que son los grupos poblacionales con mayor vulnerabilidad.

Aportamos este documento de diagnóstico que, junto con el Informe del Grupo de Trabajo, son sustanciales para dimensionar la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México. Esperamos que los resultados de esta iniciativa permitan, por un lado, que este problema sea prioritario en la agenda pública; por otro, de manera principal, que las niñas, adolescentes y mujeres de dicha entidad federativa ejerzan de forma efectiva su derecho y libertad a una vida libre de violencia.

Agradecemos a los equipos de trabajo de IDHEAS y del IMDHD por la construcción del presente documento.

¡Porque vivas se las llevaron y vivas las queremos!

Rocío Culebro

Directora Ejecutiva del Instituto Mexicano
de Derechos Humanos y Democracia A.C.

Juan Carlos Gutiérrez

Director General de I(dh)eas,
Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.

⁷ El pasado 24 de septiembre de 2018, acompañamos a familiares en el cierre simbólico de la Casa de Justicia para las Mujeres de Ecatepec y durante los últimos meses hemos realizado diversos talleres con colectivos y ruedas de prensa dándole voz a la experiencia y los testimonios de las víctimas.

INTRODUCCIÓN

DESDE HACE VARIOS AÑOS, se ha documentado y denunciado la grave situación de violencia ejercida en contra de las mujeres en México, en especial el feminicidio y la trata de personas. Sin embargo, el fenómeno de la desaparición por condición de género ha carecido de análisis y estrategias concretas para su erradicación. Las autoridades encargadas de prevenir, atender, investigar y sancionar los diferentes tipos de violencia de género, en muchas ocasiones son omisas, al grado de ser ellas mismas quienes discriminan, revictimizan o criminalizan a las mujeres que deberían proteger.

Es por ello, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en su último informe sobre la situación de los derechos humanos en México⁸ que “existe un problema serio de registro de mujeres y niñas desaparecidas, así como en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres”.

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), existe en México un total de 35,424 personas desaparecidas, de las cuales 8,987 son mujeres (de todas edades). **El Estado de México es la entidad con el mayor número de casos de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas del país** con un total de 1,790 casos registrados oficialmente, 1,779 en el fuero común⁹ y 11 en el fuero federal¹⁰. Mientras que el porcentaje de mujeres en el ámbito nacional es del 25%, en el Estado de México asciende a 46%; es decir, el número de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas en esta localidad es casi dos veces superior que en otras entidades del país.

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Situación de los derechos humanos en México”, Informe de país, 2015, en: <http://www.idheas.org.mx/files/SituacionDeLosDerechosHumanosEnMexico.pdf>.

⁹ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), “Base de datos del fuero común del RNPED al mes de abril 2018”, Datos Abiertos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), 2018, <http://secretariadodejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php> (consultada el 02 de mayo de 2018).

¹⁰ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), “Base de datos del fuero federal del RNPED al mes de abril 2018”, Datos Abiertos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), 2018, <http://secretariadodejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php> (consultada el 02 de mayo de 2018).

Estas cifras de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas son alarmantes, sobre todo si se considera que **en los últimos cinco años se observa una tendencia creciente de casos**, en especial en municipios que ya cuentan con la Alerta de Violencia de Género desde el año 2015.

En consideración con lo anterior, este diagnóstico tiene como objetivo **presentar un panorama sobre la situación de las mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas en el Estado de México**, a través de un análisis del contexto en el que la evidencia empírica generada sirva de insumo para la formulación e implementación de políticas públicas eficientes para la prevención de este delito, así como para el acceso de las víctimas y sus familiares a la verdad, justicia y reparación, ya que en el Estado de México se observan serias debilidades, según lo señalan reiteradamente las y los familiares de las personas desaparecidas.

METODOLOGÍA

ESTE DIAGNÓSTICO ES EL RESULTADO de una labor de recopilación, sistematización y análisis que busca integrar diferentes fuentes de información sobre la problemática. Para su realización, se revisaron, informes oficiales, publicaciones y bases de datos de autoridades federales y del Estado de México, así como de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad. También se enviaron diversas solicitudes de información pública a instancias federales¹¹ y del Estado de México¹², con el fin de complementar y/o actualizar la información recopilada.

Asimismo, se llevaron a cabo entrevistas personales con actores clave, como, por ejemplo, la exsubprocuradora para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género del Estado de México y representantes de organizaciones civiles especializadas en temas de violencia de género y derechos de la infancia.

De forma paralela, se documentaron casos y situaciones en el marco de tres talleres de capacitación con colectivos de familiares de víctimas (Deudos y Defensores por la Dignidad de Nuestros Desaparecidos¹³ y Uniendo Esperanzas) y se llevaron a cabo cuatro entrevistas con mujeres que en la actualidad buscan a sus hijas, madres o hermanas, con el fin de incluir su perspectiva en el diagnóstico e ilustrar con casos concretos los retos que enfrentan las víctimas y sus familiares en el acceso a la justicia, la búsqueda efectiva y localización de sus seres queridos en el Estado de México.

¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Procuraduría General de la República (PGR); Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); Comisión Nacional de Derechos y la Humanos (CNDH); Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONEVIM).

¹² Fiscalía General de Justicia del Estado de México, Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, No Localizadas, Extraviadas y Ausentes; Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México; Poder Judicial; Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal; Registro Civil; Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM); Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México (CEAVEM).

¹³ "Deudos y Defensores por la Dignidad de Nuestros DESAPARECIDOS", s/f, en: <https://www.facebook.com/groups/FAMILIARESDESAPARECIDOS/about/>.

Resumen de la metodología



1. Recopilación, sistematización y análisis de información



2. Entrevistas con actores clave



3. Documentación de casos



4. Entrevistas con mujeres en búsqueda de sus hijas, madres o hermanas

- La cifra negra y la falta de datos certeros han representado el principal reto de esta investigación.
- Los datos oficiales disponibles no siempre coinciden; sin embargo, a partir del análisis cuidadoso de los reportes existentes se pueden inferir tendencias y patrones generales.

El contenido de este diagnóstico está organizado en nueve títulos y un apartado de conclusiones y recomendaciones:

- TÍTULO 1.** Ilustra el impacto de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, los obstáculos enfrentados y las acciones emprendidas por sus madres, hermanas o hijas para acceder a la verdad y a la justicia.
- TÍTULO 2.** Aproxima al marco jurídico federal y estatal sobre las violencias contra las mujeres y su relación con los casos de desaparición.
- TÍTULO 3.** Revisa el tratamiento a la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el proceso derivado de la actual Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en el Estado de México.
- TÍTULO 4.** Presenta los hallazgos descriptivos sobre el problema.
- TÍTULO 5.** Muestra algunos indicios sobre la estrecha relación que puede presentarse entre casos de desaparición y casos de trata de mujeres, principalmente adolescentes y jóvenes.

- TÍTULO 6.** Presenta información sobre el secuestro de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México, como uno de los delitos que puede derivar en la desaparición de la víctima. Presenta, además, algunas consideraciones sobre este delito y su nivel de impunidad, a partir de las sentencias reportadas para los casos de secuestro y privación ilegal de la libertad.
- TÍTULO 7.** Reúne el análisis de las cifras sobre feminicidio y realiza una comparación con las tendencias de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México en particular en los cinco municipios donde se concentra el mayor número de casos.
- TÍTULO 8.** Presenta información sobre las quejas presentadas por violencia de género ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM) y los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas acompañados por la Comisión Estatal de Atención a Víctimas del Estado de México (CEAVEM).
- TÍTULO 9.** Expone algunas de las respuestas de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México en relación con el problema.

En el apartado final se presentan una serie de conclusiones que resumen los principales hallazgos del diagnóstico, así como un listado de recomendaciones orientadas, principalmente, a las autoridades del Estado de México.

NOTA METODOLÓGICA SOBRE LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA:

DURANTE EL DESARROLLO DE ESTE DIAGNÓSTICO se realizaron solicitudes de información a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México – FGJEM – sobre el número de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas. Al respecto queremos hacer notar que los datos reportados en abril de 2017 que constan de 2,367 casos, distan de los 1,343 casos reportados hasta el 31 de diciembre de 2017. De ser correcta esta información, las autoridades del Estado de México han esclarecido en 8 meses un número total de 1,024 casos de desaparición.

TÍTULO 1.

BUSCÁNDOTE ENTRE
LAS VIVAS, LAS MUERTAS
Y LAS DESAPARECIDAS
EN EL ESTADO DE MÉXICO

“ A veces el gobierno crea fosas
y nos desaparece al familiar por segunda vez¹⁴ ”

DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS, las organizaciones que presentamos este diagnóstico venimos acompañando el proceso de búsqueda de justicia de las y los familiares; en particular, varios casos en donde las mujeres son las gestoras principales en la búsqueda de sus seres queridos. Tener esta cercanía ayuda a comprender, no solamente las dificultades jurídicas y los vacíos en la atención que sufren estas mujeres, sino observar profundos procesos de transformación política y social en cada una de ellas como mujeres empoderadas que se organizan para exigir sus derechos y los de sus familiares desaparecidos(as).

Teniendo en cuenta el artículo 24 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, ratificada por México el 18 de marzo de 2008 que dice en su primer numeral: “a los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada”, así mismo la Ley General de Víctimas de México establece que las y los familiares son víctimas indirectas y que todas “las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito”¹⁵ son consideradas víctimas potenciales.

Las organizaciones que presentamos este informe reconocemos en estas mujeres su calidad de víctimas indirectas, además, por su labor dentro de los colectivos, la posibilidad de ser consideradas víctimas potenciales, aunque muchas de ellas aún no estén contempladas en el Registro Nacional de Víctimas o no tengan aún un proceso penal abierto por lo ocurrido a sus familiares.

¹⁴ Afirmación realizada por una integrante de los colectivos de familiares del Estado de México, en entrevista realizada por IDHEAS, junio de 2017.

¹⁵ Ley General de Víctimas, “Artículo 4°” (2017), en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf.

A continuación, presentamos algunos aspectos de la reflexión que surge a partir de comentarios, afirmaciones, aportes y percepciones de las mujeres integrantes de colectivos del Estado de México entrevistadas durante el mes de junio de 2017.¹⁶

Las mujeres que buscan a sus familiares desaparecidos(as) en el Estado de México viven con miedo. Van con sus volantes y mantas, pegan los anuncios con las fotos de una madre, una hija, una hermana o un hijo que apenas cumpliría los 16 años. Los buscan, piden señales, abren las redes sociales y recopilan noticias, conservan la cuenta activa de los celulares de sus seres queridos y realizan el mismo camino frecuentemente entre los Servicios Médicos Forenses (SEMEFO), hospitales, clínicas mentales, asilos, unidades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Cruz Roja.

Entre ellas se aprenden de memoria los detalles de los otros casos, piden a las compañeras de búsqueda las fotografías y la descripción de sus familiares para estar atentas, para que no se les pasen por alto. Cada tanto se dan a la tarea de repetir los hechos, las historias, los rumores, la información, tratan de encontrar algo que aún nadie ha visto, algo que no se tuvo en cuenta, nuevas preguntas, nuevas personas y testigos, nuevas líneas de investigación que aún no se han considerado.

Aunque tienen miedo, no se permiten paralizarse, se obligan a continuar desde el lugar donde estén, pues muchas han tenido que desplazarse de sus colonias y comunidades a otras, incluso de municipio, o han decidido vivir en la Ciudad de México, debido a las amenazas directas e indirectas que suelen recibir cuando comienza la denuncia y la búsqueda.

El miedo las hace vulnerables. Les es difícil hablar en voz alta y exigir cuando no saben ante quien están solicitando y/o demandando un trámite. Tienen que documentarse con las leyes y protocolos de actuación, entenderlos y con ellos revisar constantemente cada paso de su búsqueda.

16 No se reportan sus nombres, datos y demás información sobre los casos o su ubicación, en función y en cumplimiento de los acuerdos de confidencialidad establecidos.

También deben encontrar estrategias para que las y los servidores públicos les pongan atención, cumplan con sus obligaciones y sean diligentes en los trámites. Pues, regularmente son ellas las que terminan haciéndose cargo del traslado de expedientes, de la impresión y de las fotocopias, de verificar si la documentación llegó y si el expediente de su caso está completo.

Se sienten observadas, perseguidas y frecuentemente sufren *violencia institucional*, entendida como: “los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminan o tienen como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres [...] así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”¹⁷. Padecer este tipo de violencia las revictimiza.

Para los colectivos de familiares el derecho de las personas a ser buscadas vivas debe ser reivindicado. Hacer efectivo este proceso requiere que no solo las familias sino las instituciones y la sociedad en general puedan, en su orden, exigirlo, llevarlo a cabo y acompañarlo hasta su conclusión.

Los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México no solo se han incrementado en los últimos tres años, sino que se vinculan con otros delitos y graves violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, buscar a pesar del miedo es un acto que dignifica a las víctimas. Ellas lo manifiestan cuando hablan de lo que significa estar organizadas en colectivos de familiares:

► Con el colectivo tienes el poder de exigir cosas, como el acceso al expediente, el Ministerio Público me lo negó muchas veces a mi sola, decía que era confidencial.

Poder revisar los expedientes o ser escuchadas por las y los servidores públicos que deben procurar justicia y adelantar la investigación de sus casos es un gran logro para ellas. Algunas de las mujeres entrevistadas manifestaron que dentro del colectivo adquirieron fortalezas políticas y acceso a conocimientos para la búsqueda:

¹⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “Capítulo IV De la violencia institucional, Artículo 18” (2011).

- ▶ Al principio no entendía cómo leer y cómo interpretar la Ley General de Víctimas, gracias a las capacitaciones, ahora ya sé cómo hacer exigibles mis derechos.

Incluso algunas de ellas tienen propuestas claras de política pública desde su experiencia de uno, dos, seis e incluso hasta 12 años de búsqueda de sus familiares:

- ▶ El gobierno crea fiscalías a lo tonto [...] Debería existir una Fiscalía que divida el trabajo en búsqueda en vida y búsqueda en muerte. Que tenga servidores públicos con habilidades para la investigación comprobadas, como rastrear la información, entrevistar y que todo lo puedan llevar a cabo con diligencia durante el primer mes. Se requiere astucia y habilidad para solicitar la información, que cumplan con lo que la Ley y los protocolos obligan.

Los objetivos de cada uno de los colectivos de familiares son diversos, pero existe una particularidad, su naturaleza se manifiesta en función de los casos que acompañan. Son organizaciones donde el familiar desaparecido ingresa también al colectivo; su nombre, su historia y su búsqueda extiende las acciones de la organización.

- ▶ No estamos aquí para que nos reconozcan, muchas líderes ya encontraron a sus familiares, pero ellas son las que jalan a las demás para que no desistan.

Frente a la respuesta del Estado de México, en general se señalan carencias o debilidades, como:

- ▶ Los Ministerios Públicos no saben cómo canalizar los casos, por esta razón se pierde mucho tiempo en iniciar la búsqueda.

A partir de las entrevistas realizadas se pudo constatar que las primeras 24 horas generalmente se pierden en materia de atención e investigación, pues las denuncias de algunos familiares se realizan dos o tres días después de la desaparición, debido a que piensan que deben esperar para hacer la denuncia, y en muchos casos a los familiares que acuden oportunamente a las autoridades se les niega la recepción de la denuncia bajo la conocida

práctica de las autoridades: “deben esperar al menos 72 horas para dar aviso del caso”.

Además, se observan patrones claros de discriminación en la atención que reciben las mujeres que buscan a sus familiares. Al respecto éstas manifiestan:

- ▶ Si yo hubiera sido hombre me hubiera ido mejor. Te tratan como si no supieras, como si no entendieras, íbamos todos los días y no nos atendían.
- ▶ Le creo porque me lo dijo todo de corrido, me dijo un Ministerio Público. (Al parecer solo hasta que relató los hechos como el funcionario quería escucharlos recibió atención y credibilidad).
- ▶ Una vez tuve que esperar desde las 10 de la mañana hasta las 11 de la noche y el policía ministerial de investigación nunca llegó... Se siente mucha frustración.

La discriminación en la atención institucional se agrava cuando estas mujeres tienen condiciones para que fácilmente sean víctimas de exclusión social:

- ▶ Entre más pobres y vulnerables menos atención recibimos de las autoridades.

Uno de los principales intereses de las y los familiares que buscan a sus desaparecidos(as) es acceder al expediente del caso, como se explicará más adelante. Muchas veces no hay posibilidad de encontrar el expediente, en tanto el agente del Ministerio Público no abre una carpeta de investigación, actuando bajo la consideración de que no hay delito que investigar.

En general el agente del Ministerio Público realiza un acta circunstanciada, de la cual tampoco se otorga copia al familiar. En otros casos, a pesar de existir datos para abrir la carpeta de investigación, el agente del Ministerio Público considera que el delito de desaparición de personas no está tipificado en el Estado de México, razón por la cual no inicia la investigación de los hechos.

Igualmente, las mujeres convierten los expedientes en uno de sus frentes de trabajo, por esta razón los revisan recurrentemente; sin embargo,

manifiestan que tienen restricciones para acceder a los mismos, y a veces lo inútil que es revisar cómo crece el expediente sin observar avances en la investigación:

- ▶ Yo comprendí que soy yo la que tengo que leer el expediente y analizar.
- ▶ Aprendí que en la búsqueda debemos decir todo, escribir todo, de lo contrario se estancan las investigaciones.
- ▶ Hoy en día una vez al mes reviso el avance de mi expediente y reviso qué se me ha pasado.
- ▶ Mi expediente son seis tomos y aún no se tiene nada.
- ▶ El Ministerio Público me restringió el expediente.

Por otra parte, emprender la búsqueda expone a las familias a situaciones de riesgo y rechazo social. La búsqueda se realiza en un contexto donde nadie vio ni sabe nada, donde la decisión es callar y en algunos casos no hacer público el caso, por el miedo que le pueda suceder lo mismo a cualquier otro familiar, pues ninguna está a salvo.

- ▶ Empecé a sentir el rechazo de mi propia familia por el temor a ser perseguidos y amenazados.
- ▶ Empezar de nuevo es la consecuencia, porque te obligan a irte, a tener que inventar otra historia. No quiero que mi nieto tenga una etiqueta porque su mamá está desaparecida.
- ▶ En mi caso he sufrido persecución, dilación y amenazas.

Así mismo, existen afectaciones sobre la salud física, emocional y psicológica. Los familiares sufren un daño moral, que viene acompañado de depresión, enfermedades mentales, desesperanza, desamparo, frustración, dificultades para continuar o reconstruir su plan de vida. En la mayoría de los casos se presenta desconfianza no solo en las instituciones públicas, sino en la comunidad y la sociedad en general. También existen pérdidas económicas o imposibilidad de adelantar la búsqueda por falta de recursos o por no disponer de tiempo.

- Estamos en un lugar como en un limbo... Ahorita si me preguntas cómo va todo yo te respondo igual. A veces te sientes tranquila y de repente estancada. Vas y vienes en las emociones al lado de compañeras que llevan cinco, seis, siete y hasta doce años de búsqueda.
- Hay compañeras que tienen que trabajar y muchas veces descuidan sus obligaciones por buscar. Siempre se necesitan recursos económicos para seguir buscando.
- Si me quieren jalar hago que me maten, así ya me encuentra mi familia.

Lo anterior hace parte del contexto reconocido por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas en sus observaciones finales sobre el informe presentado por México en el 2015, en el cual se expresa la necesidad de reconocer la vulnerabilidad en la que se encuentran las familias de personas desaparecidas y los enfoques diferenciales que se deben adoptar para su atención.¹⁸

¹⁸ “[...] Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos, así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. [...] En este contexto, el Comité hace especial hincapié en la necesidad de que el Estado parte integre perspectivas de género y enfoques adaptados a la sensibilidad de los niños y niñas en la implementación de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención”. Comité contra la Desaparición Forzada (CcDF), “Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención”, *Convención (CED/C/MEX/1) en sus sesiones 119.º, 120.º y 121.º (CED/C/SR.1119, 120 y 121)*, 2015, 10, párr. 47, http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones_Finales_Comite_Desaparicion_Forzada_MX2015.pdf.

TÍTULO 2.

MARCO JURÍDICO NACIONAL Y ESTATAL DE VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES

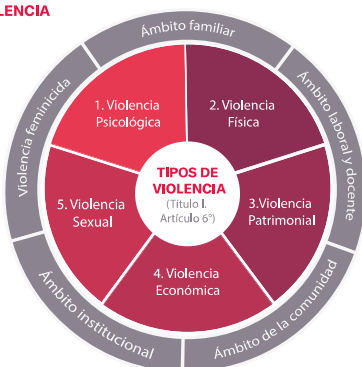
La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se fundamenta en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en particular **el derecho a la vida**.

EL 1 DE FEBRERO DE 2007, se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias¹⁹, en adelante Ley General, que sirvió de base para que los movimientos sociales lograran la expedición de un marco legal que desde el ámbito federal obligó a los Estados a armonizar su legislación en favor de los derechos de las mujeres y a crear mecanismos y garantías para su implementación en todo el territorio.

Esta Ley General se fundamenta en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en particular el derecho a la vida. Por una parte, logra sacar del ámbito privado al ámbito público los delitos que menoscaban las libertades y derechos de las mujeres y por otra, armoniza los marcos normativos internacionales suscritos por el país, desarrolla diferentes modalidades de violencias contra las mujeres y define los ámbitos en los que tienen lugar. Contempla en particular la violencia feminicida y el delito de feminicidio.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias.

MODALIDADES DE VIOLENCIA (Título II, Artículo 7°-26°)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

¹⁹ Gobierno del Estado de México, "Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México" (2008), <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>.

Cómo lo expresa Marcela Lagarde²⁰: “La ley que presentamos no es punitiva, es una ley que propone un reordenamiento político para abatir las causas de la violencia”²¹, es decir, que confluyen múltiples y plurales movimientos sociales que, junto con las organizaciones de feministas en particular, estuvieron y siguen estando más interesados en lo siguiente:

- ▶ Lograr que la Ley General provoque cambios estructurales en la sociedad.
- ▶ Visibilizar las violencias, las dinámicas y factores que hacen que estas se arraiguen y permanezcan en la cultura.
- ▶ Incentivar medidas preventivas y de protección.

En definitiva, se trata de no seguir limitando el problema a la categoría de violencia intrafamiliar y contar con un marco legal que pueda reunir las múltiples aristas que se deben considerar para enfrentar la misoginia y los patrones patriarcales de la cultura mexicana, que se traducen en afectaciones y violaciones a los derechos de las mujeres.

La Ley General es también una apuesta social que busca lograr una mayor igualdad y la no discriminación de las mujeres, sobrepasando los estereotipos²² que no son solo un mecanismo cultural, sino que están imbricados en los marcos legales y en las políticas públicas que directa o indirectamente, por su contenido o por omisión, afectan los derechos de las mujeres.

El derecho a una vida libre de violencia se vincula con el derecho a la no discriminación por razón de género y con el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres. De este modo, sobresale el vínculo entre la igualdad y

²⁰ María Marcela Lagarde y de los Ríos es una académica, antropóloga e investigadora mexicana, especializada en etnología, representante del feminismo latinoamericano. Fue elegida diputada en el Congreso Federal mexicano entre 2003 y 2006.

²¹ Marcela Lagarde y de los Ríos, “Del femicidio al feminicidio”, Desde el jardín de Freud: revista de psicoanálisis Núm. 6 (2006): págs. 216-225, en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.

²² “[...] el análisis y la comprensión de los estereotipos y roles de género, como ese conjunto de creencias, valores, y construcciones socioculturales que se asignan a las personas en función del sexo, que profundizan la cultura de discriminación y de desigualdad que puede traducirse en violencia contra las mujeres. Éstos representan una síntesis del conjunto de elementos culturales, sociales, políticos, económicos y normativos que favorecen la discriminación directa o indirectamente en contra de las mujeres.” Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “Análisis, Seguimiento y Monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas. (Principales resultados de la Observancia”, pág. 10.

la no discriminación, pues la primera implica como condición indispensable la no discriminación para que las personas, sin importar el género, puedan disfrutar de sus derechos humanos, de tal manera que se vean libres de cualquier intención y hecho perpetrado por otro u otros, que tenga por objeto socavar, obstaculizar o anular sus derechos.²³

Se observa un grado mayor de discriminación cuando se analizan las violencias contra las mujeres que habitan poblaciones en las que se sufren altos niveles de pobreza y exclusión; o bien sobre aquellas mujeres que están expuestas a contextos de inseguridad con presencia de actores y estructuras violentas. En estos escenarios se suelen normalizar las violencias contra las mujeres y por lo tanto se presenta un impacto y alcance mayor sobre la afectación y violación a sus derechos.

Con la expedición de la Ley General se generaron herramientas de política pública para su implementación, mismas que requieren esfuerzos de armonización y expedición de leyes locales por parte de los estados. En este sentido, la Ley cuenta con un sistema nacional de prevención, protección y asistencia, y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, lo que supone que hay un reconocimiento específico de la situación de indefensión y vulnerabilidad a la que están expuestas las mujeres menores de edad (niñas y adolescentes) y que como se verá más adelante están dentro de los intervalos de edad donde se concentran los delitos.

La Ley de Acceso a las Mujeres para una Vida Libre de Violencias del Estado de México se aprobó el 12 de mayo de 2008, mediante el Decreto número 218 de la legislatura presidida por Enrique Peña Nieto. En ella se establecen los siguientes mecanismos:

- ▶ El Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;
- ▶ El Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;

²³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “Análisis, Seguimiento y Monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas. (Principales resultados de la Observancia”, pág. 12.

- El Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.

Luego de nueve años de la aprobación de la Ley Estatal, se puede observar que el proceso de armonización no se ha cumplido a cabalidad ya que existen, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: “lagunas legislativas, redundancia en la legislación, falta de certeza en la observancia y aplicación de la norma, dificultades para su aplicación y exigibilidad y fomento a la impunidad”.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la falta de tipificación de delitos en el Código Penal del Estado de México. **Pese a que el delito de feminicidio se incorporó a partir del año 2011, a la fecha no se ha incluido el delito de desaparición de personas con agravante si se trata de mujeres y niñas.**

Así mismo y frente al cumplimiento a cabalidad de la ley, ésta en algunos casos sigue siendo aplicada de manera discrecional por parte del poder judicial y de la Fiscalía del Estado, lo que puede facilitar la impunidad de los casos de violencia.

Esta situación se observa principalmente en el ámbito municipal, al no contar con protocolos y mecanismos claros de actuación frente a delitos derivados del ejercicio de violencias contra las mujeres. Tal como se describe en el Protocolo Alba, publicado el 23 de marzo de 2017 en el Estado de México: [...] a fin de asegurarse que los distintos órganos que participen en el procedimiento de investigación y en los procesos judiciales desempeñen sus tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, se emite el presente Protocolo, con el objeto de establecer acciones de coordinación federal, estatal y municipal para la búsqueda inmediata y localización de mujeres, niños, niñas y adolescentes desaparecidos, la integración de la carpeta y la forma de operar cuando los hechos de desaparición estén vinculados a la comisión de algún delito.²⁴

²⁴ Gobierno del Estado de México, “Acuerdo Interinstitucional por el que se autoriza y da a conocer el Protocolo Alba Estado de México”, *Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”*, el 23 de marzo de 2017, en: http://igispem.edomex.gob.mx/sites/igispem.edomex.gob.mx/files/files/ACERCA_DE_LA_IGISPEM_ORGANIGRAMA/MARCO_JURIDICO/2017/ACUERDO_INTERINSTITUCIONAL_POR_EL_QUE_SE_AUTORIZA_Y_DA_A_CONOCER_EL_PROTOCOLO_ALBA_EDOMEX.pdf.

El Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contemplado por la Ley General y la Ley Estatal es un logro en materia de políticas públicas, ya que integra acciones interinstitucionales y transversales, a partir de planes, programas y proyectos de prevención, atención, sanción y erradicación de las violencias contra las mujeres.

Es por ello que, en los Estados que tienen declaratoria de Alerta de Violencia de Género se requiere que las medidas formuladas sean:

- ▶ Efectivamente otorgadas.
- ▶ Con criterios de integridad, eficiencia, oportunidad y calidad.
- ▶ Bajo un enfoque de género, igualdad y no discriminación.

DESAPARICIÓN

A MI HIJA DE 21 AÑOS
NO LA HE VUELTO A VER DESDE
HACE POCO MÁS DE DOS AÑOS;
ENTONCES MI NIETO, AL QUE
AHORA CUIDO, TENÍA TRES AÑOS.

Testimonio aportado a IDHEAS por una integrante
del Colectivo Uniendo Esperanzas.

Junio de 2017

TÍTULO 3.

LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y MUJERES EN LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO DEL ESTADO DE MÉXICO

Los delitos de coalición, abuso de autoridad, el tráfico de influencias y el encubrimiento son practicados por servidores públicos, hechos que “[...] atentan contra la seguridad jurídica de las mujeres y se configura en **violencia institucional.**”

LA ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO contra las Mujeres del Estado de México tiene su origen en la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género presentada por organizaciones de la sociedad civil en el año 2010. Sin embargo, fue hasta el año 2015 cuando el Estado de México decretó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres oficialmente. La solicitud tuvo como fundamento el número de feminicidios; los casos de violencia sexual a partir de las denuncias presentadas; los homicidios dolosos de mujeres; la situación de las migrantes en tránsito por el Estado de México y la concentración de estos delitos en los 10 municipios más poblados de la entidad.²⁵ El documento presentado no contempló la desaparición de niñas y mujeres en el territorio estatal. En cuanto a los delitos, el documento citado menciona la violencia intrafamiliar, el homicidio, los delitos cometidos contra las personas menores de edad y contra quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, el lenocinio, el tráfico de menores, la privación de la libertad, el secuestro, la trata de personas, el hostigamiento sexual, acoso sexual, los actos libidinosos y la violación. Todos ellos considerados en el código penal del Estado de México vigente en el año 2010²⁶.

Sin embargo, después de que se presentó la solicitud, tuvieron que pasar 5 años para que se lograra la expedición de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México. Lo anterior, se puede observar

²⁵ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF), “Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género”, 2010, pág. 4, en: http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura_carrera_lugo.pdf.

²⁶ *Ibidem*, pág. 14.

en la línea de tiempo presentada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C. (CMDPDH):²⁷



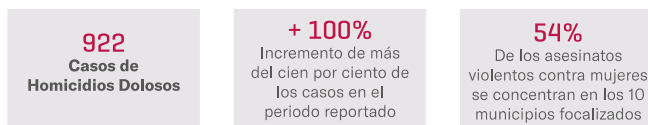
Fuente: Elaboración propia a partir la línea de tiempo publicada por la CMDPDH.

²⁷ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), "Alerta de Género en el Estado de México Línea de tiempo", Violencia contra las mujeres, 2018, en: <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/>.

Los datos asociados con las afectaciones y las violaciones a los derechos humanos de las mujeres contenidos en la solicitud fueron los siguientes:



En el periodo enero 2015 - agosto 2010



En el periodo enero 2009 - diciembre 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados en la Solicitud de Alerta de Violencia de Género.

La solicitud muestra cómo la violencia comunitaria²⁸ y la violencia institucional²⁹ contra las mujeres están presentes en el Estado de México e indica un contexto de impunidad y permisibilidad social y estatal. También, como punto principal, nombra y señala el feminicidio, que para el tiempo en el cual se interpuso la solicitud de la primera Alerta de Violencia de Género, aún no había sido incorporado en el código penal del estado.

Otro factor determinante de la permisibilidad del estado frente a este contexto es el hecho de que la problemática del feminicidio en el Estado de México ha sido denunciada y visibilizada desde hace varios años tanto por organizaciones de la sociedad civil como por las mismas autoridades. Sin embargo, la respuesta a esta denuncia ha sido la omisión y en muchos casos, se ha manifestado una actitud

28 La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México en su artículo 7 la define como aquella cometida de forma individual o colectiva, que atenta contra su seguridad e integridad personal y que puede ocurrir en el barrio, en los espacios públicos o de uso común, de libre tránsito o en inmuebles públicos propiciando su discriminación, marginación o exclusión social.

29 La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México en su artículo 7 la define como los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia. El Gobierno del Distrito Federal se encuentra obligado a actuar con la debida diligencia para evitar que se inflija violencia contra las mujeres.

discriminatoria en la que las autoridades encargadas de procurar justicia minimizan y justifican este grave problema social.³⁰

En este sentido, la solicitud también muestra cómo los delitos de coacción, abuso de autoridad, el tráfico de influencias y el encubrimiento son practicados por servidores públicos, hechos que “[...] atentan contra la seguridad jurídica de las mujeres ya que obstaculizan la investigación y sanción de la violencia de género y permiten la impunidad de los hechos denunciados, lo cual también se configura en *violencia institucional*.”³¹

Entre el año 2010 cuando se solicita la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y el año 2015 cuando se decreta, el Estado de México avanzó tipificando el delito de feminicidio en el año 2011; así mismo en el 2014, el Sistema Nacional de Prevención Atención Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, declaró procedente la investigación sobre la solicitud de la Alerta de Violencia de Género, luego de lo cual se conformó un grupo multidisciplinario de trabajo con expertas y expertos del ámbito federal y estatal, para el estudio y análisis de su emisión.

El grupo interinstitucional elaboró un informe de diagnóstico actualizado, donde se integraron y pusieron a discusión los datos y cifras actualizadas desde el ámbito estatal y federal en conjunto con los presentados por las organizaciones sociales. En este proceso sí se tomó en cuenta la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México y se recolectó información sobre la atención de esta problemática. **El día 31 de julio de 2015 se decretó la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para 11 municipios del Estado de México**, misma que dentro de su contenido resolutivo frente a la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México ordena:

Emprender acciones inmediatas y exhaustivas para: [...]ii) buscar y localizar niñas y mujeres desaparecidas. Para ello se deberán elaborar los Protocolos de Actuación y Reacción Policial en materia de Violencia de Género y Personas Desaparecidas, que, por lo menos, consideren los lineamientos internacionales y aquellos establecidos en el Protocolo Alba.³²

³⁰ CMDPDH y OCNF, *Op. cit.*, pág. 18.

³¹ *Ibidem*, pág. 15.

³² Declaratoria de Procedencia Respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México, pág. 2, en: http://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Estado_de_Mexico

Entre las acciones comprendidas se consideró la creación y coordinación de agrupaciones especializadas en seguridad y de células municipales de reacción inmediata, así como mecanismos adecuados para la valoración y análisis del riesgo relacionados con violencia de género, además de acciones urgentes para implementar en las primeras 48 horas a partir de que se tenga conocimiento de la desaparición.

En materia de registro y seguimiento de casos se solicitó “integrar y actualizar adecuadamente el Banco de Datos del Estado de México”³³ esto con miras a contar con análisis de tendencias, estadísticas, diagnósticos y patrones de las distintas violencias.

Como medidas de justicia, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres incluyó estrategias para la localización e identificación de restos humanos, y el intercambio de información genética con otras entidades y con la Procuraduría General de la República. Asimismo, ordenó: habilitar una página web donde circule información y material para la búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas; la implementación de la Alerta Amber y la investigación de los delitos; actividades de capacitación en los diferentes órdenes del gobierno estatal; acciones preventivas y educativas dirigidas a la sensibilización a la sociedad en general sobre la problemática, con campañas permanentes de comunicación de difusión a nivel Estatal, municipal y comunitario.

33 Declaratoria de Procedencia Respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México, pág. 3, en: http://portales.segob.gob.mx/es/Transparencia/AVGM_Estado_de_Mexico

TÍTULO 4.

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROBLEMA

Mientras que en el ámbito nacional las niñas y mujeres representan el 25% del total de casos de desaparecidas, **en el Estado de México representan cerca del doble, con un 46% de los casos.**

A CONTINUACIÓN, SE PRESENTA UN ANÁLISIS descriptivo de los datos que reportan dos fuentes de información oficial sobre la problemática de la desaparición de mujeres en México. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNPED), que centraliza la información en el ámbito nacional, y la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM) que brindó información a IDHEAS para esta investigación a partir del recurso de solicitud de información pública (en el capítulo de conclusiones de este informe se presenta la interpretación que arrojan estas cifras frente a la dinámica del problema).

El número total de personas desaparecidas en el país reportado por el RNPED, hasta enero de 2018, fue de 35,424 personas, de las cuales el 11% corresponde al Estado de México, donde se reportaron un total de 3,861 casos.

Mientras que en el ámbito nacional las niñas y mujeres representan el 25% de los casos, en el Estado de México, representan casi el doble con un 46%. Frente a los datos nacionales el Estado de México ocupa el segundo lugar en el número de casos de personas desaparecidas, lo supera Tamaulipas con 5,989 casos reportados en el RNPED, cuando se analizan los casos de Fuero Común³⁴.

Únicamente 28 casos de personas desaparecidas en el Estado de México fueron reportados por el Fuero Federal, lo cual es reducido considerando que el total del país son 1,156 casos en dicha instancia. Lo anterior, dice más sobre los sucesos que involucran mujeres, ya que de los 28 casos que se atienden en el ámbito federal para el Estado de México, al menos 11 corresponden con casos de mujeres desaparecidas y su trámite está a cargo de la Procuraduría

³⁴ Fuero Común se refiere a los casos que son competencia del orden estatal.

General de la República (PGR) con base en los datos contenidos en averiguaciones previas iniciadas por esta institución a partir de enero de 2014.

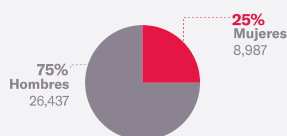


Principales estadísticas

En México existe un total de **35,424** personas desaparecidas, de las cuales al **Estado de México corresponden:**



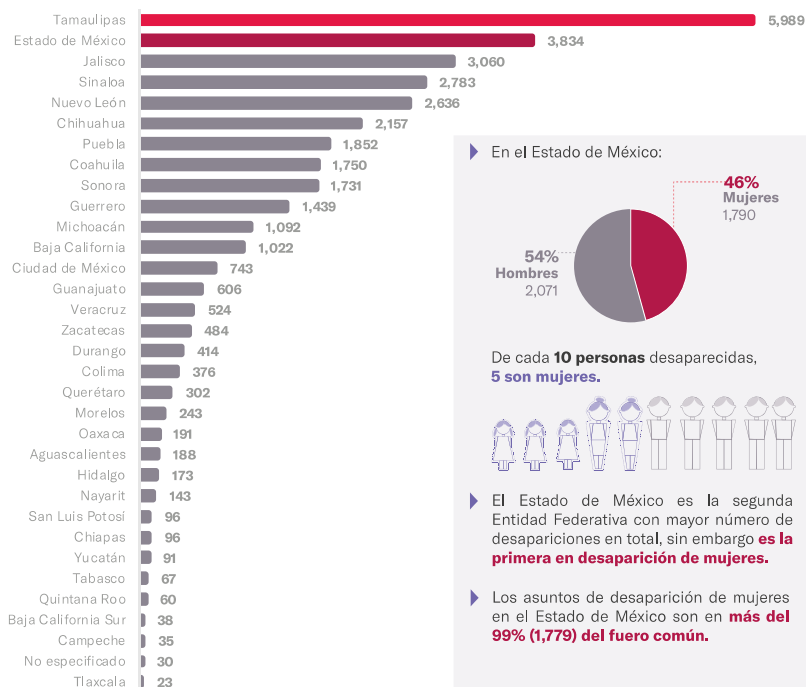
► A nivel nacional:



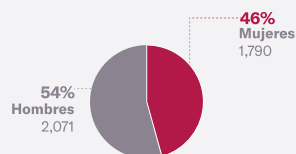
De cada **10 personas** desaparecidas, **3 son mujeres.**



El número de personas no localizadas según la Entidad Federativa en donde se le vio por última vez:



► En el Estado de México:



De cada **10 personas** desaparecidas, **5 son mujeres.**



► El Estado de México es la segunda Entidad Federativa con mayor número de desapariciones en total, sin embargo **es la primera en desaparición de mujeres.**

► Los asuntos de desaparición de mujeres en el Estado de México son en **más del 99% (1,779) del fuero común.**

Fuente: Elaboración propia a partir de los Datos Abiertos del RNPED, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php> (consultada el 02 de mayo de 2018).

A partir de la información entregada por la FGJEM, se reportan un total de 1,343 niñas, adolescentes y mujeres en calidad de desaparecidas, no localizadas, extraviadas y/o ausentes, desde diciembre de 2006 hasta diciembre de 2017³⁵.

Comparando las dos cifras, los datos presentados por el RNPED a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación, y acumulados desde la creación de dicho registro, son mayores a los que reporta la FGJEM. La cifra que se encuentra reportada por RNPED equivale a 1,790 casos de niñas y mujeres desaparecidas frente a los 1,343 casos reportados por la FGJEM. La diferencia es de 447 casos entre ambos registros.

De existir casos de Desaparición Forzada de mujeres, estos deberían estar incluidos dentro de los 11 casos de mujeres reportados por el Fuero Federal, debido a que la Procuraduría General de la República tiene la competencia sobre los mismos. Sin embargo, esta información no está disponible en las bases de datos oficiales.

El Comité de Naciones Unidas, en este tema, ha expresado preocupación sobre:

[...] la falta de información estadística precisa sobre el número de personas sometidas a desaparición forzada, lo que impide conocer la verdadera magnitud de este flagelo y dificulta la adopción de políticas públicas que permitan combatirlo con efectividad. Al respecto, mientras toma nota de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED), al Comité le preocupa su falta de reglamentación, así como el hecho de que el registro no incluye información que permita determinar si la persona pudo haber sido sometida a desaparición forzada.³⁶

Se constató que tanto la información reportada por la FGJEM, así como la reportada por el RNPED, engloban los datos de personas desaparecidas junto con los de no localizadas, extraviadas o ausentes. Así mismo y según lo establece la información pública disponible sobre el RNPED, el Fuero Federal tramita casos tanto de desaparición forzada como de desaparición

³⁵ Solicitud de información pública presentada por IDHEAS.

³⁶ CcDF, *Op. cit.*, pág 3.

cometida por particulares, mientras que el Fuero Común solo debe tener en cuenta los casos de personas desaparecidas por particulares.

Al analizar los datos entregados por la FGJEM se encuentra que de los **125 municipios que integran el Estado de México 7 concentran el mayor número de mujeres y niñas desaparecidas**, en los últimos diez años

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 0475/MAIP/FGJ/2017 y en el oficio 00216/FGJ/IP/2018.

Número de mujeres y niñas desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes por municipio.

Municipio	Número de mujeres y niñas de acuerdo con el reporte de la DGJEM		Disminución de casos de mujeres desaparecidas
	Reporte FGJEM – abril 2017	Reporte FGJEM – diciembre 2017	
Toluca de Lerdo	227	124	103
Ecatepec de Morelos	357	118	239
Nezahualcóyotl	265	118	147
Chimalhuacán	107	72	35
Valle de Chalco	87	63	24
Ixtapaluca	90	52	38
Cuautitlán Izcalli	112	32	80

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 0475/MAIP/FGJ/2017 y en el oficio 00216/FGJ/IP/2018.

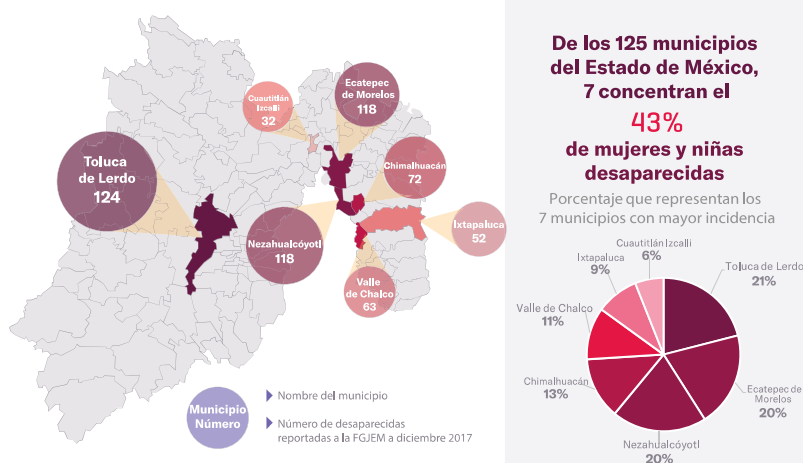
Los municipios que se muestran en la tabla anterior, forman parte de los 11 definidos por la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México emitida en julio de 2015. Dicha solicitud se llevó a cabo por diferentes organizaciones sociales y se fundamentó en el señalamiento de “una violencia feminicida y sistemática, donde se vulneran los derechos de las mujeres que habitan o transitan por su territorio, [y] [...] el contexto es tolerado y fomentado por una cultura misógina permeada tanto en el actuar de la sociedad como en el de las autoridades estatales.”³⁷

37 “Informe del Grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2010”, s/f, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf.

En los últimos diez años el 43% (579 niñas y mujeres desaparecidas) del total de casos reportados en el Estado de México por la FGJEM se concentra en los siete municipios mencionados. A su vez, estos municipios están dentro de los 10 más poblados de la entidad. Por ejemplo, Ecatepec de Morelos es el municipio que concentra el mayor número de habitantes 1'677,678, que equivalen al 10% de la población total del estado. En este lugar, el número de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas es de 118, que equivalen al 9% de los casos totales.



Municipios del Estado de México con mayor concentración de niñas y mujeres desaparecidas



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

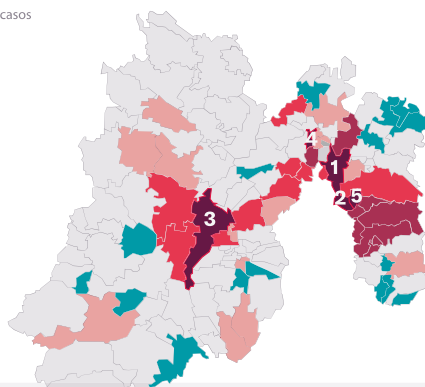
Sumadas las cifras de estos siete municipios se puede concluir que en los últimos diez años el 43% de los casos se concentra en los municipios que tienen el 32% de la población total del estado.

En los siguientes mapas se muestra cómo se distribuyen los casos en el ámbito municipal y están elaborados a partir de la información entregada por la FGJEM en dos momentos. El primer mapa reporta los casos acumulados hasta 31 de diciembre de 2017, mientras el segundo mapa reporta los casos acumulados hasta el 30 de abril de 2017.



Distribución de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, extraviadas, ausentes o no localizadas en los municipios del Estado de México - Abril 2017

- No se reportan casos
- Entre 1-10
- Entre 11-19
- Entre 20-49
- Entre 69-90
- Entre 107-357



El 14% del Estado de México
no reporta oficialmente ningún caso para la FGJEM

**El total de casos a
abril del 2017:**

2,367
niñas, adolescentes
y mujeres
desaparecidas

Municipios entre 107 y 357 casos

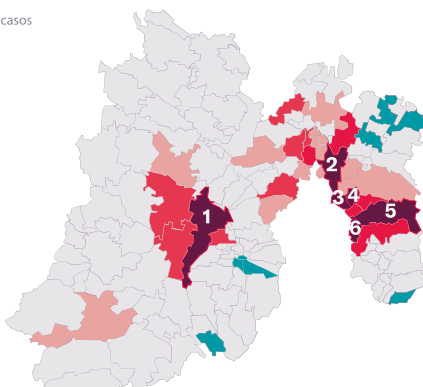
1	Ecatepec	357
2	Nezahualcóyotl	265
3	Toluca	227
4	Cuautitlán Izcalli	112
5	Chimalhuacán	107

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 0475/MAIP/FGJ/2017. Datos hasta el 30 de abril de 2017.



Distribución de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, extraviadas, ausentes o no localizadas en los municipios del Estado de México - Diciembre 2017

- No se reportan casos
- Entre 1-10
- Entre 11-19
- Entre 20-46
- Entre 52-124



Solo el 5% del Estado de México (7 municipios),
no reporta oficialmente ningún caso para la FGJEM

**El total de casos a
diciembre del 2017:**

1,343
niñas, adolescentes
y mujeres
desaparecidas

Municipios entre 52 y 124 casos

1	Toluca	124
2	Ecatepec	118
3	Nezahualcóyotl	118
4	Chimalhuacán	72
5	Valle de Chalco	63
6	Ixtapalapa	52

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018. Datos hasta el 31 de diciembre de 2017.

Como se puede observar, la reducción de casos de abril a diciembre de 2017 fue sorprendente y hace que varíen las escalas propuestas; sin embargo, el patrón geográfico de distribución de los municipios que presentan la mayor problemática se conserva.

La comparación de los mapas muestra cómo **11 municipios que en abril de 2017 no presentaban ningún caso empiezan a reportar casos**. Igualmente nos señala la problemática de Valle de Chalco e Ixtapaluca, que se contemplan dentro del rango de más de 50 casos.

De acuerdo con las entrevistas realizadas con familiares de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas del Estado de México las cifras pueden ser mucho mayores pues se considera que muchos casos no son reportados por:

1

Temor a sufrir represalias, pues la autoridad encargada de recibir la denuncia puede ser la misma responsable de la desaparición o tener nexos con el crimen organizado.

2

Amenazas e intimidaciones por parte de las autoridades y/o responsables.

3

Escasos conocimientos o falta de confianza en el sistema judicial, y sistema no jurisdiccional.

4

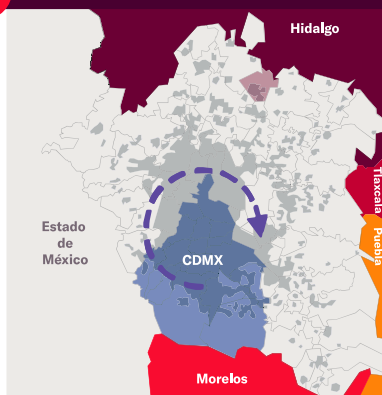
Pertenencia de las familias de las víctimas a comunidades con escasos recursos que les impide acudir a un ministerio público.

5

Personas en situación de vulnerabilidad que no reciben información sobre sus derechos, no tienen acceso a intérpretes, tampoco facilidades para presentar y dar seguimiento a una denuncia, entre otros aspectos.



Concentración de casos de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas en la Zona Metropolitana



El mapa de la Zona Metropolitana del Valle de México, que muestra las 16 delegaciones de la Ciudad de México y parte de los 59 municipios del Estado de México, permite visualizar la relación geográfica de los municipios donde se concentran los casos del Estado de México con relación a su ubicación en torno a la Ciudad de México.

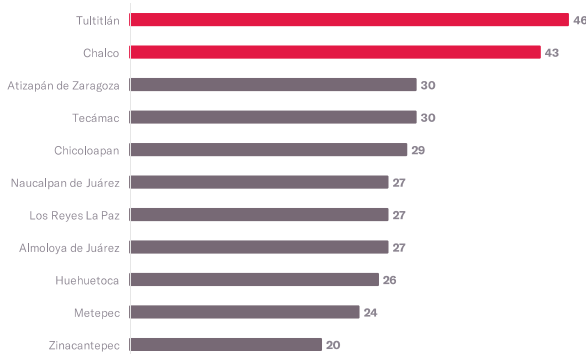
Se puede establecer un cordón sobre los municipios alrededor de Ciudad de México que coincide con la concentración de casos de mujeres, adolescentes y niñas reportadas por la FGJEM.

Fuente: Elaboración propia.

La siguiente gráfica muestra los 11 municipios del Estado de México que reportan en promedio entre 2 y 4 casos por año en el periodo analizado. Estos municipios limitan en su gran mayoría con Ecatepec, Nezahualcóyotl y Toluca.



Municipios entre 20 y 46 casos de mujeres y niñas desaparecidas en el Estado de México

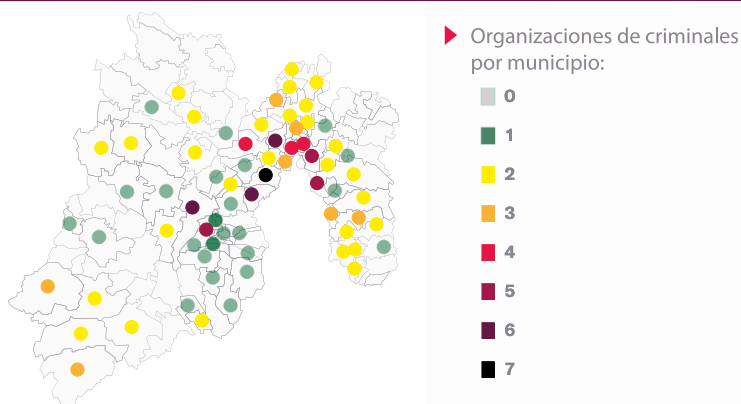


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018. Datos hasta el 31 de diciembre de 2017.

Si bien, las gráficas son ilustrativas, no basta con tratar de dimensionar el problema ni con enumerar los casos y/o cómo se presentan en los municipios del estado. **Es necesario buscar, investigar y encontrar los responsables de las desapariciones de mujeres y niñas en el Estado de México.** Esta tarea se encuentra ligada necesariamente con la observación del comportamiento y evolución del crimen organizado y su vínculo con delitos como la trata de mujeres, el feminicidio y el secuestro.

Dicho lo anterior, conviene subrayar que según notas de prensa a partir de estudios realizados sobre la presencia del crimen organizado en el Estado de México se identificaban en el 2014 a Ecatepec, Nezahualcóyotl, Toluca, Cuautitlán Izcalli y Chimalhuacán como los municipios del Estado de México con el mayor número de organizaciones criminales; entre 5 y 7 estructuras.

Número de organizaciones criminales que operan en cada uno de los municipios del Estado de México



Fuente: Datos de Víctor Manuel Sánchez - <http://www.animalpolitico.com/blogueros-causa-en-comun/2014/05/05/por-que-aumento-la-vio-lencia-en-el-edomex/>

De igual modo, el artículo de prensa señala que la disputa del territorio por los cárteles de la droga se intensificó en el Estado de México en los últimos siete años, mientras en el 2009 solo operaban 2 estructuras con límites determinados, el cártel de los Beltrán Leyva y la Familia Michoacana, en los años siguientes ambas estructuras se fueron fragmentando y los grupos independientes que se formaron, además de pelear por el territorio, se han dedicado a otras actividades ilícitas

como el secuestro, la extorsión, el narcomenudeo, la trata de personas, el cobro por derecho de piso, entre otros.

La fragmentación de los cárteles de la droga y el arribo de nuevos competidores a las diferentes zonas del Estado de México se tradujeron en el hecho de que en un número importante de municipios se registre la presencia de más de una organización criminal.³⁸

Dado lo anterior, se puede inferir que la relación entre la presencia de grupos de delincuencia organizada y los casos de desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México tiene fundamento en el encubrimiento de otros delitos que son llevados a cabo por estos grupos. Por lo que estas desapariciones, algunas veces, se presentan como consecuencia de la trata de personas (categoría que incluye el tráfico con niñas y mujeres migrantes), el secuestro y la privación ilegal de la libertad.

³⁸ Consultado en: <http://www.animalpolitico.com/blogeros-causa-en-comun/2014/05/05/por-que-aumento-la-violencia-en-el-edomex/>

TÍTULO 5.

INDICIOS SOBRE LA DESAPARICIÓN DE NIÑAS Y ADOLESCENTES ASOCIADA A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Cuando la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres **constituye un delito para ocultar otros más, se traduce en impunidad**. Un ejemplo es no dejar ningún rastro o evidencia del paradero de una joven de víctima o trata.

LA DISTRIBUCIÓN POR RANGOS DE EDAD de los casos de mujeres desaparecidas arroja resultados alarmantes alrededor del riesgo para las niñas y mujeres adolescentes del Estado de México.

En la respuesta de la FGJEM se establece que el rango de edad en el cual se concentran la mayoría de los casos de mujeres desaparecidas es de los 15 a los 17 años de edad, que representa el 31% y le siguen los rangos de 10 a 14 años de edad con el 16% y de 21 a 29 años de edad con el 15%.

Un número relevante de casos de menores de edad desaparecidas entre los 10 y los 17 años de edad pueden estar vinculados con la trata de personas. En el ámbito nacional los grupos de crimen organizado asociados con el narcotráfico han comenzado a controlar las redes de trata de personas. Esta situación indica que las mujeres, además de sufrir otras prácticas de abuso y violencia ejercidas en su contra, como la esclavitud sexual y la prostitución infantil, también son sometidas a trabajo forzado o a ser utilizadas como informantes.

En la entrevista realizada por IDHEAS a la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) se señala que de acuerdo a su experiencia, cuando se produce la desaparición en las primeras 24 horas, las jóvenes, en su mayoría menores de edad, generalmente son trasladadas a otro estado. En muchos casos esto sucede a través de mantenerlas detenidas en casas de seguridad de grupos delincuenciales asociados al negocio del narcotráfico. Según REDIM, es probable que estas redes operen entre Puebla, Morelos, Estado de México y Michoacán. **En algunos casos las niñas y mujeres son comercializadas por los grupos criminales quienes las utilizan para establecer cuotas o pagos entre sí.**

La *narco utilización* es un nuevo término que designa cómo los cárteles y los grupos delincuenciales asociados a éstos implementan prácticas de uso (utilización de niñas, niños y adolescentes en diferentes actividades de los grupos delictivos, como informantes, transporte de droga en microtráfico, diferentes servicios al grupo) que muchas veces culminan con la incorporación de personas menores de edad a su estructura. Las niñas son enganchadas desde redes sociales, como novias de sus integrantes o bien, bajo amenazas directas son *levantadas* (llevadas a la fuerza) y desaparecidas.

La capital del país, Puebla, Tlaxcala, Chiapas y Estado de México, focos rojos en la trata de personas con fines de explotación sexual. Abiertas, investigaciones por ese delito –incluidos pornografía y prostitución infantil– en todas las entidades, revela la PGR. Desapariciones masivas de niñas y adolescentes, relacionadas con el ilícito.³⁹

En el mapa (*Véase página 52*) se muestran los datos de las investigaciones llevadas a cabo por las Fiscalías Especializadas para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas y la Procuraduría General de la República. Como se observa, la Ciudad de México es la zona del país que presenta el mayor número de investigaciones abiertas en ambos órdenes.

En cuanto al Estado México, este se ubica como uno de los cuatro estados del centro del país con el mayor número de investigaciones abiertas por la Fiscalía Especializada (21 en total); sin embargo, los casos llevados por las delegaciones de la PGR para el Estado solo ascienden a dos, lo superan Puebla y Tlaxcala.

Según lo expresa el informe: “Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México”⁴⁰ publicado por Hispanics in Philanthropy, en el contexto regional del centro del país, conformado por la Ciudad de México, Puebla, Tlaxcala, Morelos, Estado de México, Michoacán e Hidalgo, el problema de la trata de personas está ligado al desplazamiento forzado por factores económicos o de violencia y la facilidad con la que cuentan los grupos de delincuencia organizada para vincular a los jóvenes en

³⁹ Consultado en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2016/06/12/desaparicion-masiva-de-ninas-y-adolescentes-relacionadas-con-prostitucion-forzada-en-mexico/>

⁴⁰ Consultado en: https://issuu.com/hiponline/docs/informe_-_trata_de_personas_en_mexico/

negocios ilícitos. Una problemática muy delicada es la que viven las niñas y mujeres migrantes en tránsito. Sobre el contexto de esta zona se advierte:

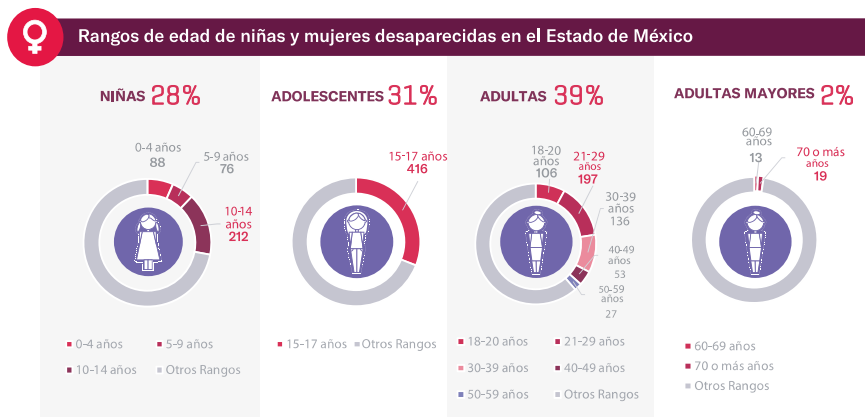
En términos de seguridad, estas entidades son sitios de violencia; particularmente se habla de secuestro, extorsión, homicidios, robo de combustible y desaparición de personas. La trata de personas se combina con estas actividades ilícitas y se dinamiza en las mismas rutas del trasiego de drogas, armas y migrantes transnacionales.⁴¹

El informe determina a los municipios de Atizapán y Ecatepec como zonas de enganche en el Estado de México.

A la fecha se presentan pocas cifras e investigaciones que determinen la dimensión de las desapariciones de niñas y adolescentes asociadas a la trata de personas. Sin embargo, la concentración del mayor número de casos de mujeres desaparecidas en los rangos de edad desde los 10 hasta los 14 años de edad y desde los 15 hasta los 17, es un fuerte indicio del vínculo que puede existir en este sentido.

Según los datos reportados a IDHEAS por parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado, el 59% de los casos corresponden a niñas y mujeres adolescentes menores de edad.

El rango de mayor concentración está entre los 15 y 17 años edad.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados a IDHEAS por la Fiscalía General del Estado en el oficio 00216/FGJ/IP/2018

⁴¹ *Hispanics in Philanthropy*, Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México, pág. 29, 2016.



Investigaciones por delitos relacionados con trata de personas



Fuente: Desaparición masiva de niñas y adolescentes relacionadas con prostitución forzada en México. Contralínea.

http://www.contralinea.com.mx/archivo_revista/index.php/2016/06/12/desaparicion-masiva-de-ninas-y-adolescentes-relacionadas-con-prostitucion-forzada-en-mexico/

DEL SECUESTRO A LA DESAPARICIÓN

A MI MAMÁ TODO EL MUNDO LA CONOCÍA
COMO LA SEÑORA DE LA VIRGEN,
CON SUS MÁS DE 70 AÑOS, ELLA SE
DEDICABA A REALIZAR LABORES DE
ACOMPAÑAMIENTO EN LA IGLESIA,
COMO MI HERMANA Y YO TRABAJÁBAMOS
ELLA ESTABA, GENERALMENTE, SOLA EN LA
CASA O EN LA IGLESIA. LOS VECINOS SOLÍAN
BUSCARLA CUANDO HABÍA ENFERMOS O
PARA REZAR LOS ROSARIOS DEL DIFUNTO.

Testimonio aportado a IDHEAS por una integrante
del Colectivo Uniendo Esperanzas.

Junio de 2017

En la zona en la que vivíamos empezó a incrementarse la inseguridad y la delincuencia juvenil a partir del 2010. Un año y medio antes de que se llevaran a mi mamá nos habían realizado una llamada para extorsionarnos, también recuerdo otra llamada donde me dijeron que tenían retenida a mi hija, pero yo no tengo hijos. Otra vez llamaron preguntando por los primos que tenemos en Estados Unidos, esa información nunca la compartíamos con nadie, pero en ese momento no le di mucha importancia, fueron llamadas esporádicas, nunca fueron para nosotras señales o indicios de que podíamos sufrir un daño, era parte de vivir donde vivíamos.

La última vez que vi a mi mamá salía a celebrar una fiesta religiosa, se despidió y me dijo que regresaba temprano. Entrada la noche y cuando vimos que no regresaba salimos a buscarla, pero nadie nos dio razón de ella, fueron tres días de intensa búsqueda y de acercarnos a las autoridades sin ningún tipo de proceso o respuesta.

Recibimos una llamada donde nos pidieron que dejáramos de buscarla o de lo contrario no la volveríamos a ver, que nos quedáramos calladas y que hiciéramos lo que nos pedían, pero para ese momento ya teníamos el caso en las autoridades y todo el barrio y comunidad sabían lo que estaba sucediendo.

Tres meses después cuando se había olvidado el caso en el barrio y en la parroquia recibimos una llamada donde nos pedían juntar un dinero para su rescate, entonces lo más rápido que pudimos lo reunimos pero seguimos teniendo el acompañamiento de las autoridades, en la siguiente llamada, yo según las instrucciones que recibí del policía de investigación, les pedí que quería hablar con mi mamá... Recuerdo el silencio al otro lado y la voz que me decía, que ya no buscara más y que no me iban a volver a llamar.

Ha pasado un año y aún sigo buscando, al parecer mi caso no fue nunca tratado como un secuestro ante las autoridades y como lo catalogaron de desaparición no hubo ninguna respuesta o activación de protocolo.

TÍTULO 6.

DATOS SOBRE SECUESTRO Y PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DE MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO

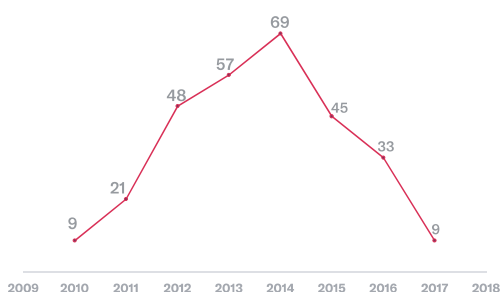
Uno de los delitos que afecta los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de las mujeres es el secuestro. Como se muestra en la siguiente tabla, este delito está presente en los 18 Juzgados de Control del Estado, con los que cuenta la entidad y además se considera como agravante cuando se realiza contra mujeres.

Juzgado de control	Asuntos de secuestro			Sentencias condenatorias por secuestro contra mujeres	
	Contra mujeres	Modificatoria agravante contra mujeres	Privación de la vida contra mujeres	Juzgado de Control	Tribunal de Enjuiciamiento
Chalco	35	3	0	13	5
Cuautitlán Izcalli	24	1	0	1	0
Ecatepec	40	3	0	8	2
Ixtlahuaca	7	0	1	3	0
Jilotepec	1	1	0	0	0
Lerma	5	0	0	1	0
Nezahualcóyotl	25	2	0	7	5
Otumba	9	0	0	3	1
Sultepec	3	0	0	1	0
Temascaltepec	3	0	0	1	0
Tenancingo	10	0	0	1	1
Tenango del Valle	9	1	0	7	2
Texcoco	15	0	1	3	0
Tlalnepantla	25	1	0	0	5
Toluca	71	3	0	11	20
Valle de Bravo	4	0	0	0	0
Zumpango	3	1	0	0	0
El Oro	2	0	0	0	0
TOTAL	291	16	2	60	41

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS (Petición 295/1-1/2017)..



Número de asuntos radicados por el delito de secuestro contra mujeres



► Total de asuntos radicados por secuestro contra mujeres:
291

► Sentencias condenatorias:
101 casos

► Porcentaje de sanciones:
34.7%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS (Petición 295/1-1/2017).

Es preciso mostrar que el total de asuntos radicados por el delito de secuestro contra mujeres es de 291 casos (desde 2010 hasta diciembre 31 de 2017), mientras que el número de sentencias condenatorias solo alcanza los 101 casos, lo que quiere decir que únicamente se ha sancionado el 34.7% de los casos.

Los Juzgados de Control del Estado que reciben un mayor número de casos, por encima de los 20 asuntos radicados, son en su orden: Toluca, Ecatepec, Chalco, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Cuautitlán Izcalli. Sobre las sentencias condenatorias, aunque se repiten casi los mismos municipios, no siempre tiene relación directa con el mayor número de casos, son en su orden: Toluca, Chalco, Nezahualcóyotl, Ecatepec y Tenango del Valle.

La tendencia visible es creciente desde 2010 hasta 2014 y decreciente desde 2015 hasta la fecha. Sin embargo, podrían existir casos de secuestros extorsivos contra mujeres que no hayan sido denunciados, debido a la posible existencia de colusión en el delito por parte de servidores públicos, o bien a malas prácticas en la investigación u omisión de las autoridades en los protocolos pertinentes.

Aunque se reportó la categoría de asuntos por el delito de secuestro con modificatoria de agravante contra mujeres (con 16 casos), el Poder Judicial no ha señalado ninguna sentencia condenatoria sobre estos casos.

Ahora bien, debido a que el delito de desaparición forzada y desaparición por particulares no está contemplado en el Código Penal del estado es posible inferir la existencia de casos que pudieron haber sido llevados como secuestro o privación de la libertad, conductas tipificadas como delitos en el Estado de México.

En suma, es posible afirmar que la impartición de justicia en materia de desaparición de mujeres y niñas en el Estado de México es inoperante ya que el delito no ha sido tipificado en el código penal. Esta situación se agudiza debido a la poca capacitación de las y los funcionarios públicos en materia de búsqueda de personas desaparecidas y de investigación del delito de desaparición forzada y desaparición por particulares. Al respecto la CNDH en su informe especial sobre la desaparición de personas señala:

En las oficinas de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Extraviadas y Ausentes, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, su titular manifestó al personal de la Comisión Nacional que la entrevistó, que desconocía el contenido y entrada en vigor del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, y por ende, no tenía aplicación en esa Fiscalía.⁴²

Por otra parte, las autoridades clasifican las desapariciones con conceptos inadecuados como: persona extraviada, no localizada o ausente. En palabras del Director Ejecutivo de la REDIM:

No se quiere reconocer el hecho de la desaparición, sino que se deja como no localizado, extraviado o ausente; y si está ausente, él o ella decidió irse; extraviado es porque no conoce la ciudad y se perdió, pero aparecerá en horas; y no localizado es en la misma lógica de que se pudo ir por su propia voluntad. Estos conceptos generan una trampa que impide que la búsqueda sea inmediata.⁴³

Frente a las sentencias condenatorias impartidas en los delitos de privación de la libertad y secuestro, el Poder Judicial del Estado reporta un total de 936 y 1,300 sentencias, respectivamente, entre el año 2006 y el 31 de marzo de 2017, manifestando no disponer de las cifras desglosadas por sexo.

⁴² CNDH, Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México (2017), pág. 546.

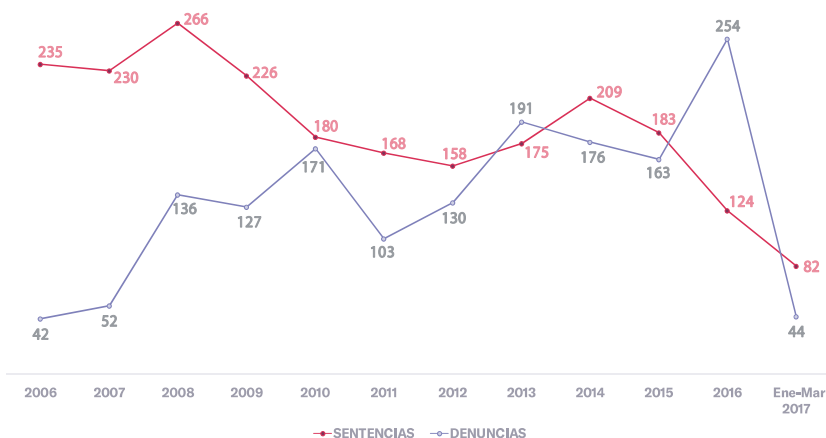
⁴³ Entrevista realizada por IDHEAS a REDIM en junio de 2017.

En la solicitud de información actualizada hasta diciembre 31 de 2017, el Poder Judicial indicó que en total, hasta esa fecha se presentaban 347 sentencias condenatorias por privación de la libertad contra mujeres y 585 sentencias condenatorias por secuestro contra mujeres⁴⁴.

Mientras que el número de denuncias ante el Ministerio Público por los delitos de secuestro y privación de libertad de hombres y mujeres aumentaron en el periodo estudiado, pasando de 42 denuncias en el 2006 a 254 denuncias en el 2016; las Sentencias emitidas por el Poder Judicial del Estado de México disminuyeron. En efecto, se observa que decrece el número de sentencias por el delito de privación de la libertad, pues pasaron de 140 en el 2006 a 19 en el 2016. A su vez, las sentencias por el delito de secuestro fueron 95 durante el 2006, con un comportamiento creciente hasta el año 2014 con 254 denuncias, para luego ir decreciendo a solo 19 sentencias durante el año 2016⁴⁵.



Comparativo entre denuncias presentadas por privación de la libertad y secuestro ante agencias del ministerio público y sentencias emitidas por el Poder Judicial del Estado de México



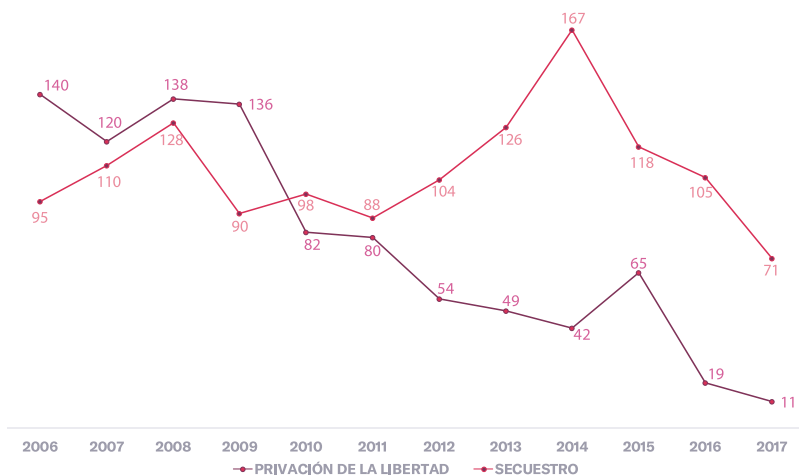
Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 3013303000-154-2017.

⁴⁴ Fuente: Poder Judicial, Folio de la solicitud: 00188/PJUDICI/IP/2018

⁴⁵ El delito de Privación de la Libertad está consignado en el Código Penal del Estado de México en el artículo 258. En este se establece que comete el delito de privación de libertad, el particular que prive a una persona de su libertad.



Sentencias en los delitos de privación de la libertad y secuestro registradas por el Poder Judicial del Estado de México



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 00166/FGJ/IP/2017.

FEMINICIDIO

CUANDO REGRESÉ A TRABAJAR A LA CASA EN LA QUE VIVÍA SOLA CON MIS DOS HIJOS, ENCONTRÉ ASESINADA A MI HIJA DE DIECISIETE AÑOS Y EN LA HABITACIÓN A MI HIJO DE 12 AÑOS, TAMBIÉN ASESINADO. DESDE ESE DÍA EN ADELANTE SOLO BUSCO JUSTICIA.

Testimonio aportado a IDHEAS por una integrante del Colectivo Uniendo Esperanzas.

Junio de 2017

A pesar de los robos, asaltos y los jóvenes drogadictos, el barrio es tranquilo. La muerte de mi hija la realizaron con mucha violencia se ensañaron con ella, fue violada y ahogada hasta ser asfixiada utilizando un bote con agua.

El agresor tenía 16 años, vivíamos en la misma colonia, en la misma calle y su casa y la mía estaban divididas por la misma barda.

Yo a mis hijos les advertí y les enseñé a cuidarse de los peligros de afuera pero nunca pensé que tenía que hacer lo mismo y cuidarlos de lo que les podía suceder dentro de la casa, que fueran agredidos por alguien cercano.

En mi familia creció el coraje, el enojo, el odio, debido a diferentes discusiones yo me alejé de mi hermana que era mi vecina y no volvimos a hablarnos. Mis sobrinos me perdieron el respeto; sin embargo, yo no pude percatarme de la amenaza y el peligro en el que estaban mis hijos, y mucho menos de que mi hija pudiera ser objeto de tanta violencia.

A mis dos hijos los asesinaron en mi casa. A mi hija no solo la mataron, sino que la ataron, la violaron y la torturaron hasta que causaron su muerte.

Luego de que los encontré y di aviso a las autoridades, llegaron los investigadores, el Ministerio Público y los comandantes, por todos ellos me sentí agredida, me ofendieron con las preguntas y la manera como me trataron, porque yo no lloraba ellos pensaron que yo era culpable.

Mi sobrino, el que los asesinó, era menor de edad tenía 16 años, está sentenciado y dice haberlo hecho él solo, aunque según la investigación pudieron haber sido más personas.

Hoy mi hija tendría 18 años, quería estudiar para ser abogada.

TÍTULO 7.

EL FEMINICIDIO Y LA
DESAPARICIÓN DE NIÑAS,
ADOLESCENTES Y MUJERES
EN EL ESTADO DE MÉXICO

“El feminicidio está conformado por el conjunto de hechos y conductas violentas contra las mujeres por ser mujeres (...), **no es homicidio en femenino**, y esa diferencia no es un matiz, es un paradigma”.

EN ESTE CAPÍTULO SE MUESTRA como la confluencia de diferentes violencias contra la mujer, ejercidas desde diferentes ámbitos, tiene graves consecuencias y puede producir el asesinato de mujeres por razones de género. Por consiguiente, es necesario abordar dos conceptos básicos sobre feminicidio. El primero de ellos: la *violencia feminicida*; y el segundo, el tipo penal de feminicidio. Respecto del primero la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias define como violencia feminicida: “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”⁴⁶.

En relación con el segundo concepto, el *feminicidio*, término que se entiende como el asesinato ejercido contra las mujeres en razón de su género se establece que: “el feminicidio está conformado por el conjunto de hechos y conductas violentas contra las mujeres por ser mujeres, que conduce en algunas ocasiones al homicidio de algunas de ellas [...], no es homicidio en femenino, y esa diferencia no es un matiz, es un paradigma”.⁴⁷

Si bien, es evidente que la violencia feminicida no siempre concluye en el asesinato de las mujeres, entonces la desaparición de niñas y mujeres deber ser considerada como resultado de este tipo de violencia, cuando los fines con los que se comete son el ocultamiento de su paradero, la trata de personas, el secuestro y la privación ilegal de la libertad, entre otros, donde las niñas y mujeres sufren múltiples violaciones, o la pérdida total de sus derechos.

Tanto el feminicidio como la desaparición de mujeres son prácticas sociales que implican la continuidad de la violencia y la aquiescencia de un

⁴⁶ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, artículo 21.

⁴⁷ Universidad Nacional, Revista: Desde el Jardín de Freud, No 6, “Del Feminicidio al Feminicidio”, Bogotá, 2006.

círculo social que la permite o la ignora, hasta naturalizarla; por lo tanto, se trata de violencias ejercidas contra las mujeres en el ámbito comunitario e institucional.

El Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES) señala al respecto:

En el feminicidio se conjuntan una serie de elementos que lo invisibilizan y disimulan, tales como: el silencio, la omisión, la negligencia y la complicidad. Todo ello; genera impunidad que no sólo niega justicia para las víctimas, sino que además provoca entre las mujeres un sentimiento de desamparo que repercute en un mayor nivel de vulnerabilidad frente a sus agresores; y en la sociedad la convicción de que la muerte violenta de las mujeres, al no merecer la atención e investigación de las autoridades, refuerza la desigualdad y la discriminación de la que son objeto en la vida diaria.⁴⁸

La cita anterior puede aplicarse a la desaparición, con el agravante de no generar en la sociedad el repudio y rechazo inmediato por desconocer las consecuencias violentas a las que se enfrenta la niña, adolescente o mujer desaparecida y el daño que se siembra en las familias y comunidades a las cuales pertenecen.

Por otra parte, “el feminicidio guarda estrecha relación con la modalidad reconocida como violencia institucional, porque da cuenta de una serie de acciones y omisiones que constituyen prácticas de complicidad con quienes efectúan los actos específicos que afectan los derechos de las mujeres”;⁴⁹ en este sentido también se puede decir que la configuración de casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres es parte de la violencia institucional.

En este sentido la Corte Interamericana en el caso Campo Algodonero ha señalado la existencia de un contexto de discriminación sistemática y sus implicaciones:

Distintos informes coinciden en que, aunque los motivos y los perpetradores de los homicidios en Ciudad Juárez son diversos, muchos casos tratan de violencia de género que ocurre en un contexto de

⁴⁸ INMUJERES, *Feminicidio en México*, pág. 41, 2016.

⁴⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Análisis, Seguimiento y Monitoreo a la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y las entidades federativas*, pág. 17.

discriminación sistemática contra la mujer. Según Amnistía Internacional, las características compartidas por muchos de los casos demuestran que el género de la víctima parece haber sido un factor significativo del crimen, influyendo tanto en el motivo y el contexto del crimen como en la forma de la violencia a la que fue sometida. El Informe de la Relatoría de la CIDH señala que la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez “tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres”. A su vez, el CEDAW resalta que la violencia de género, incluyendo los asesinatos, secuestros, desapariciones y las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar “no se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades” y que estas situaciones de violencia están fundadas “en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”.⁵⁰

Cuando existen casos asociados con violencia institucional lo más probable es que esto conlleve a la impunidad, dando paso a la discriminación en la impartición de justicia y a la discriminación en el cumplimiento de procedimientos y protocolos de búsqueda, procesos de investigación y esclarecimiento de la verdad.

La Corte observa que diversos informes coinciden en que la falta de esclarecimiento de los crímenes es una característica de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez que reviste especial importancia. El Informe de la Relatoría de la CIDH del 2003 señaló que la gran mayoría de los casos siguen impunes. Asimismo, según el CEDAW “una cultura de impunidad se ha enraizado que permitió y fomentó terribles violaciones de los derechos humanos”.⁵¹

7.1 LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO Y LOS REPORTE OFICIALES

El delito de feminicidio fue tipificado en el Estado de México el 18 de marzo de 2011 a través del decreto 272/2011. Desde esta fecha y teniendo en cuenta la declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el año 2015, el Estado de México ha generado una arquitectura institucional y política pública para su prevención, protección, investigación y sanción; sin embargo, todavía es necesario avanzar en la armonización legal y en la apropiación y comprensión del delito por parte de los operadores de justicia,

⁵⁰ CIDH, Caso González y otras (Campo Algodonero), *supra* nota 133, folio 40.

⁵¹ CIDH, Caso González y otras (Campo Algodonero), *supra* nota 158, folio 46.

como lo manifestaba el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio en el 2012:

Desde diferentes organizaciones se ha manifestado que la tipificación no es efectiva si no existe una reforma integral a las leyes y marcos normativos en donde se ordenen y obliguen a crear y aplicar protocolos de investigación criminal con perspectiva de género y derechos humanos, así como otras obligaciones como bancos de datos y registros estadísticos, entre otros. [...] preocupa que en algunos estados la tipificación del feminicidio sólo considera aquellos asesinatos asociados a la violencia doméstica, además que sólo incluyen elementos subjetivos que dejan a la valoración del operador jurídico la acreditación del delito, lo cual, bajo el contexto de violencia estructural hacia las mujeres, obstaculiza la investigación de estos delitos. Algunos estados como: Estado de México, Guerrero, Durango, Tamaulipas y Guanajuato, agravaron el delito dejando a la libre interpretación de los operadores estas conductas.⁵²

En el Estado de México se evidencia el incremento de casos de feminicidio a partir del 2010, en esto coinciden la información estatal y la aportada por las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Declaratoria de Procedencia de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado.

El grupo de trabajo advierte un incremento de los casos de muertes violentas de mujeres en el Estado de México, particularmente a partir de 2010. Por otra parte, se observó que en la mayoría de estos casos se describen condiciones de crueldad e inhumanidad que podrían constituir violencia feminicida.⁵³

También se reconoce en el informe del grupo de trabajo para la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres que en el 56.7% del total de casos, es decir, más de la mitad de los casos analizados sobre feminicidio en el Estado de México, la víctima no conocía al agresor, o bien el Estado desconoce la identidad del victimario, lo cual evidencia una alta incidencia de la violencia en el ámbito comunitario⁵⁴.

⁵² Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Una mirada al feminicidio, pág. 9, 2011.

⁵³ Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México, presentada el 8 de diciembre de 2010, pág. 83.

⁵⁴ Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el Estado de México, presentada el 8 de diciembre de 2010, pág. 8.

Según la FGJEM se observa una tendencia creciente de casos de niñas, adolescentes y mujeres extraviadas o desaparecidas en los municipios de Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Toluca, los cuales presentan la mayor problemática, con un incremento de los casos desde 2015 hasta 2017 de un 227%, a la vez que se evidencia en el mismo periodo de tiempo un decrecimiento en los casos de homicidio doloso a mujeres equivalente al 30% y un decrecimiento del 27% en los casos de feminicidio, como se detalla en la siguiente gráfica:



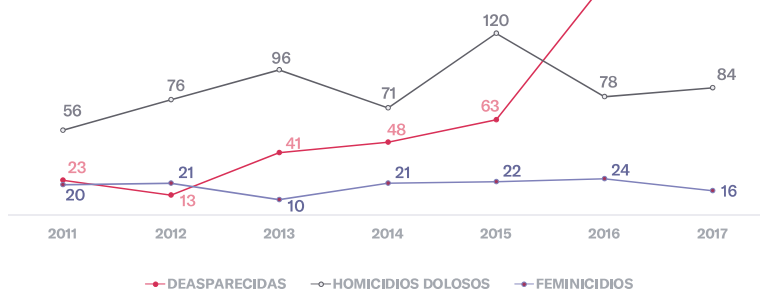
Número de casos denunciados de acuerdo al reporte anual de la FGJEM de casos de niñas y mujeres extraviadas, desaparecidas, homicidios dolosos y feminicidios en los municipios de Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Toluca.

Casos totales del periodo

● Desaparecidas: 547

● Homicidios dolosos: 581

● Feminicidios: 134



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales de fuero común:

Datos de mujeres desaparecidas: Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (datos hasta diciembre de 2017)⁵⁵.

Datos de feminicidios y homicidios dolosos: Fiscalía General de justicia del Estado de México (datos hasta diciembre de 2017)⁵⁶.

Otro aspecto importante es que se desconoce el número de carpetas de investigación para casos de mujeres desaparecidas y el de sentencias por este tipo de delitos; ya que, como se explicó anteriormente, el delito de desaparición de personas no se encuentra tipificado, lo cual evidentemente

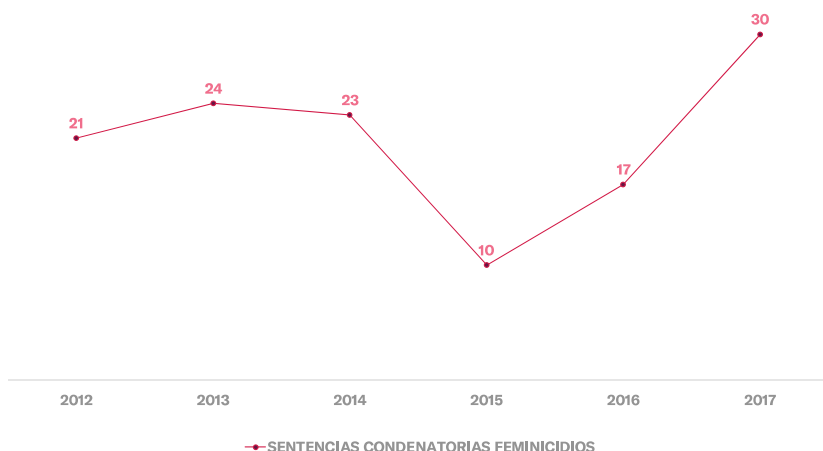
⁵⁵ Consultado el 5 junio de 2017 en: <http://secretariadodejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>

⁵⁶ Consultado el 8 de agosto de 2017 en: <http://www.alertadegennero-edomex.com/>

invisibiliza el fenómeno e impide realizar un seguimiento de los casos. Con referencia a los feminicidios, según los datos reportados por el Poder Judicial del Estado de México hasta el 31 de diciembre de 2017, se han emitido 125 sentencias condenatorias, con un promedio de 21 sentencias por año y con un aumento notorio en las mismas durante los años 2016 y 2017.



Sentencias condenatorias por feminicidios de 2012 al 31 de diciembre de 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por el Poder Judicial del Estado de México en atención a la petición de información con el Folio de la solicitud: 00187/PJUDICI/IP/201 emitida por IDHEAS al Poder Judicial del Estado de México.

Después de la declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México⁵⁷, se reconoce el avance en política pública, respuesta estatal y esfuerzos de prevención, así como la visibilidad y la denuncia por parte de las organizaciones de la sociedad civil frente al fenómeno de los feminicidios. Esto se evidencia con el hecho de que “el 22 de abril de 2016 se publicó en la Gaceta el Protocolo de actuación en la

⁵⁷ En 2015, la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres emitió la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género. La Alerta fue declarada para 11 municipios del Estado de México: Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapalca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad, los cuales concentran los mayores índices de violencia feminicida.

investigación del delito de Feminicidio y el Protocolo de actuación policial con perspectiva de género para casos de violencia contra las mujeres”⁵⁸.

Al mismo tiempo que sucede lo anterior, los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres se han incrementado y esto puede deberse a:

- ▶ Un incremento real en el número de casos desde un año hasta el otro.
- ▶ La ausencia de políticas públicas para prevenir, investigar, sancionar y reparar las desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres.
- ▶ La falta de tipificación del delito de desaparición de personas o desaparición forzada en el Código Penal del Estado de México.

Otra posible causa a considerar es un aumento en las denuncias⁵⁹ sobre casos de extravío o desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, visibilizando la cifra negra que acompaña los mismos.⁶⁰

El Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio advertía en el 2011 sobre los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres:

Además de los problemas en el registro de los casos, el hecho de que las desapariciones de mujeres no sean consideradas como delito, impide que las autoridades apliquen medidas inmediatas de búsqueda y localización de las víctimas. En la actualidad los agentes del Ministerio Público se niegan a atender a los familiares de las desaparecidas y los mandan al Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes para que levanten un reporte administrativo, es decir, no se inicia una búsqueda inmediata cuando se ha demostrado que las primeras 72 horas son fundamentales para la averiguación y localización de las mujeres y niñas.⁶¹

⁵⁸ OCNF, 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, mayo 2017.

⁵⁹ Hasta 2015 el 92.1% de los delitos en general en el Estado de México no se denuncian. Esto según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE).

⁶⁰ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE) elaborada por INEGI- 2016, hay que mencionar que el nivel de confianza reportado por la ciudadanía del EDOMEX en 2015 frente a los Ministerios Públicos fue de 35.3%, una de las instituciones peor calificadas en comparación con otras instancias de gobierno y por debajo del promedio nacional que estaba en el 49.9%

⁶¹ Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Una mirada al feminicidio, p. 26, 2011.

Aunque a partir de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, hubo un avance en la implementación del Protocolo Alba⁶² y se diseñaron acciones para mejorar la respuesta estatal en estos casos, aún no se tienen los resultados esperados. En este sentido, tampoco existen datos o indicadores de impacto sobre la adecuada implementación por parte de las autoridades ministeriales del Estado de México del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas e Investigación del Delito de Desaparición Forzada, aprobado en agosto de 2015 en el marco de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, el cual es enfático en establecer las diligencias que deben realizar las autoridades en las primeras 24 horas de la desaparición de una persona, pues estas son fundamentales para una búsqueda más efectiva y el esclarecimiento de los hechos.⁶³

Por consiguiente, en acuerdo y coordinación con la Subprocuraduría de Género del Estado de México, IDHEAS y el IMDHD se realizaron dos talleres de capacitación dirigidos a agentes del Ministerio Público entre el 27 de septiembre de 2017 y el 5 de octubre del mismo año, para fortalecer las capacidades operativas en la implementación del Protocolo Alba y el Protocolo Homologado de búsqueda en el Estado de México.

A continuación, se presentan algunas apreciaciones realizadas por estos servidores públicos en relación con los procesos de búsqueda e investigación en los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, no localizadas, extraviadas o ausentes:

⁶² Creado mediante Acuerdo de 16 de marzo de 2017 emitido por el Fiscal General del Estado de México y mediante el cual se establece que el Protocolo Alba Estado de México, tiene por objeto establecer acciones básicas de coordinación federal, estatal, y municipal para la búsqueda inmediata y localización de mujeres, niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el Estado de México, así como para la integración de la información relacionada con los casos para su registro, análisis e investigación que permita garantizar el derecho de acceso a la justicia y a la verdad de las víctimas y sus familias cuando los hechos de desaparición estén vinculados con la comisión de algún delito. Disponible en: http://igispem.edomex.gob.mx/sites/igispem.edomex.gob.mx/files/files/ACERCA_DE_LA_IGISPEM_ORGANIGRAMA/MARCO%20JURIDICO/2017/ACUERDO%20INTERINSTITUCIONAL%20POR%20EL%20QUE%20SE%20AUTORIZA%20Y%20DA%20A%20CONOCER%20EL%20PROTOCOLO%20ALBA%20EDOMEX.pdf

⁶³ Al respecto consultar Guía Práctica sobre la Aplicación del Protocolo Homologado de Búsqueda elaborada por IDHEAS, disponible en www.idheas.org.mx



Apreciaciones de Servidores Públicos en relación a los procesos de búsqueda e investigación



Nota: El Programa ODISEA fue creado en el año 1991 y se ha encaminado a ser un área donde las familias y amistades reporten la desaparición o no localización de personas.

Teniendo en cuenta la relación que puede darse entre la presencia de feminicidios y las desapariciones de mujeres y niñas en el Estado de México, se presentan los datos municipales recabados mediante consulta pública de datos y con las respuestas recibidas por entidades oficiales.⁶⁴ Cada cuadro municipal está orientado a presentar las series temporales de feminicidios, desapariciones y homicidios dolosos, además de la información obtenida sobre trata de mujeres, considerando que es necesario tener una observación que integre estos delitos y sus posibles relaciones.

7.1 CUADROS MUNICIPALES SOBRE LAS SERIES TEMPORALES DE FEMINICIDIOS, DESAPARICIONES Y HOMICIDIOS DOLOSOS.

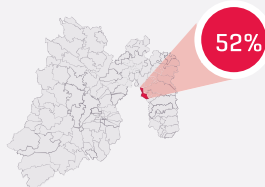


⁶⁴ Consultado el 5 junio de 2017 en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/mped/datos-abiertos.php> y Consultado el 8 de agosto de 2017 en: <http://www.alertadegenero-edomex.com/>



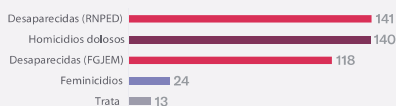
Nezahualcóyotl: 1,140,528 habitantes

Del total de habitantes 553,113 son hombres y **587,415 son mujeres, lo que representa:**



► **Segundo lugar** del Estado en número de población.

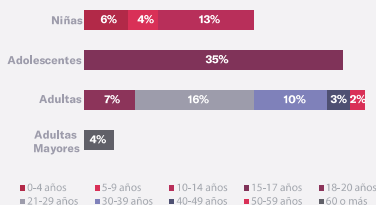
► Delitos registrados a mujeres en el municipio:



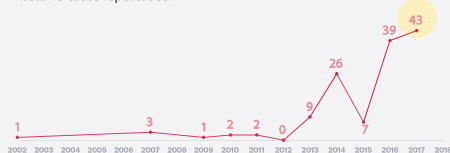
MUJERES DESAPARECIDAS

► El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el que se ubica entre los **15 y los 17 años de edad**.

► El 58% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.



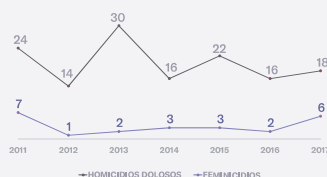
► De 2015 a 2016 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado de manera exponencial elevándose desde 7 hasta 43 casos reportados.



MUJERES VÍCTIMAS DE HOMICIDIO Y FEMINICIDIOS

► La tendencia sobre los casos de feminicidio es creciente, pasó de 3 a 6 casos entre 2015 y 2017.

► Los casos de homicidio doloso presentan un decrecimiento, pues disminuyeron de 22 casos en 2015 a 18 en 2016.

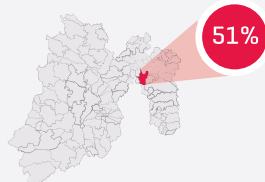


Fuente: Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: FUENTE DE DATOS SOBRE MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos hasta junio de 2017).



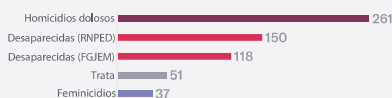
Ecatepec de Morelos: 1,688,258 habitantes

Del total de habitantes 825,624 son hombres y **862,634 son mujeres, lo que representa:**



► **Primer lugar** del Estado en número de población.

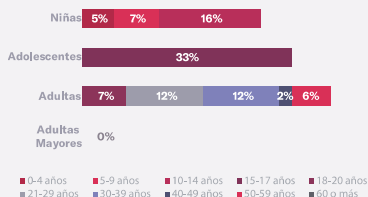
► Delitos registrados a mujeres en el municipio:



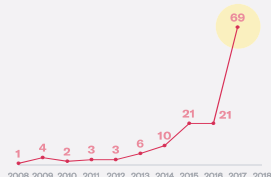
MUJERES DESAPARECIDAS

► El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el que se ubica entre los **15 y los 17 años de edad**.

► El 61% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.



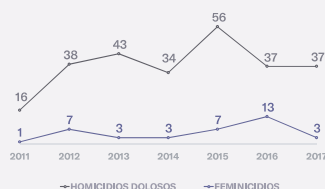
► Desde 2014 y hasta 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado pasando de 10 a 69 casos.



MUJERES VÍCTIMAS DE HOMICIDIO Y FEMINICIDIOS

► La tendencia sobre los casos de feminicidio en los últimos dos años es decreciente.

► Los casos de homicidio doloso de mujeres permanecen iguales con 37 casos durante 2016 y 2017.

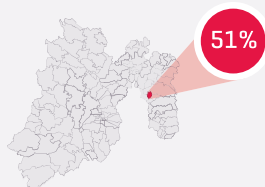


Fuente: Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: FUENTE DE DATOS SOBRE MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos hasta junio de 2017).



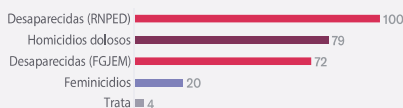
Chimalhuacán: 525,389 habitantes

Del total de habitantes 258,493 son hombres y **266,896 son mujeres, lo que representa:**



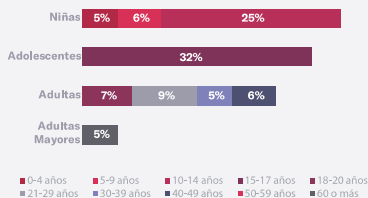
► **Sexto lugar** del Estado en número de población.

► Delitos registrados a mujeres en el municipio:

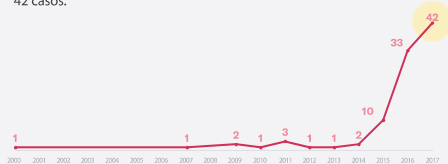


MUJERES DESAPARECIDAS

- El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el que se ubica entre los **15 y los 17 años de edad**.
- El 68% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.

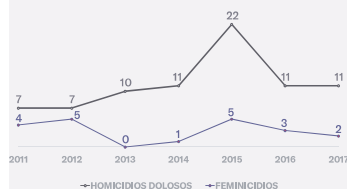


- Desde 2014 y hasta 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el municipio se han incrementado de manera exponencial, yendo de 2 a 42 casos.



MUJERES VÍCTIMAS DE HOMICIDIO Y FEMINICIDIOS

- La tendencia sobre los casos de feminicidio en los últimos dos años es decreciente.
- Tanto en feminicidio como en homicidio doloso el pico más alto se presentó en el año 2015

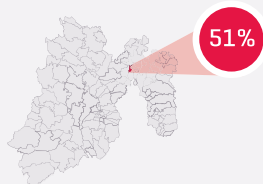


Fuente: Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: FUENTE DE DATOS SOBRE MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos hasta junio de 2017).



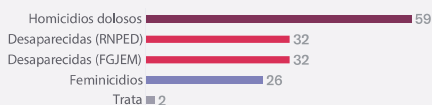
Cuautitlán Izcalli: 498,021 habitantes

Del total de habitantes 242,798 son hombres y **255,223 son mujeres, lo que representa:**



► **Séptimo lugar** del Estado en número de población.

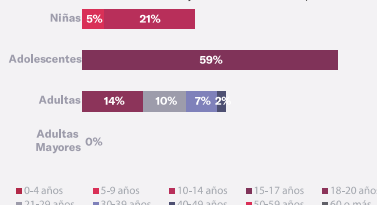
► Delitos registrados a mujeres en el municipio:



MUJERES DESAPARECIDAS

► El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el que se ubica entre **los 15 y los 17 años de edad**.

► El 67% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.



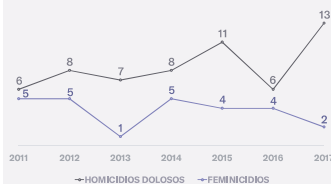
► Desde 2014 hasta 2016 los casos de niñas y mujeres desaparecidas se han incrementado, pasando de 1 caso a 16, para luego disminuir a 8 en 2017.



MUJERES VÍCTIMAS DE HOMICIDIO Y FEMINICIDIOS

► La tendencia en casos de feminicidio y los homicidios dolosos es decreciente.

► El mayor número de casos de homicidios dolosos se presentó en el 2017.

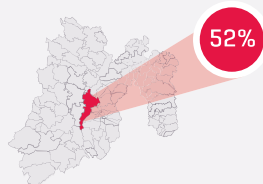


Fuente: Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: FUENTE DE DATOS SOBRE MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos hasta junio de 2017).



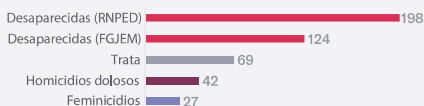
Toluca: 747,512 habitantes

Del total de habitantes 360,774 son hombres y **386,738 son mujeres, lo que representa:**



► **Cuarto lugar** del Estado en número de población.

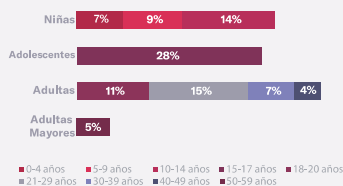
► Delitos registrados a mujeres en el municipio:



MUJERES DESAPARECIDAS

► El rango de edad donde se concentran los casos de desaparición de mujeres en el municipio es el que se ubica entre los **15 y los 17 años de edad**.

► El 58% de los casos son de niñas y adolescentes desaparecidas.



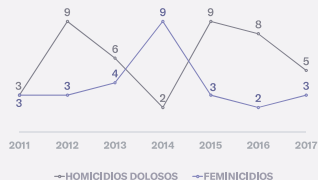
► Desde 2014 hasta 2017 los casos de niñas y mujeres desaparecidas se han incrementado de manera exponencial pasando de 9 hasta 44 casos.



MUJERES VÍCTIMAS DE HOMICIDIO Y FEMINICIDIOS

► La tendencia en casos de feminicidio y homicidio dolosos en los últimos tres años es decreciente.

► El mayor número de casos de homicidios dolosos se presentó en el 2015 y el mayor número de casos de feminicidio en el 2014.



Fuente: Cuadros municipales de elaboración propia a partir de datos oficiales de Fuero Común: FUENTE DE DATOS SOBRE MUJERES DESAPARECIDAS: REGISTRO NACIONAL DE DATOS DE PERSONAS EXTRAVIADAS O DESAPARECIDAS (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE FEMINICIDIOS Y HOMICIDIOS DOLOSOS: FGJEM (Datos hasta diciembre de 2017). FUENTE DE DATOS SOBRE TRATA DE MUJERES: FGJEM (Datos hasta junio de 2017).

TÍTULO 8.

LA VIOLENCIA DE GÉNERO REPORTADA POR LA CODHEM Y LA ATENCIÓN DE CASOS DE MUJERES DESAPARECIDAS DESDE LA CEAVEM

Son muy pocos los casos atendidos frente a la magnitud del problema y a pesar de las reformas, en los registros **siguen siendo invisibles las quejas relacionadas directamente con los delitos de desaparición.**

LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS del Estado de México en respuesta a la solicitud de información pública presentada por IDHEAS aportó la siguiente información sobre las quejas registradas entre los años 2006 y julio de 2017. Desde 2006 y hasta 2014, la entidad clasificaba las quejas en tres categorías: hostigamiento sexual (se presentaron 4 quejas), no aceptación de denuncia por violación sexual a la mujer (se presentaron 9 quejas) y no aceptación de denuncia por maltrato presentado por mujeres (se presentaron 18 quejas). En este periodo de tiempo en total se presentaron un total de 31 quejas.

Desde el año 2015 en adelante, el motivo de quejas obedece a dos categorías: La primera se refiere al derecho a la integridad y seguridad personal, en específico al derecho a la protección contra toda forma de violencia (se presentaron 126 quejas); la segunda categoría hace referencia al derecho a la igualdad y al trato digno, en específico al derecho a la protección contra toda forma de violencia (no se presentó ninguna queja). En este periodo de tiempo en total se presentaron un total de 126 quejas.

Como se puede apreciar en la siguiente gráfica hay un aumento significativo entre los dos periodos de tiempo. Se presentan dos tendencias diferentes: para el primer periodo de tiempo no se presentan más de 10 quejas por año; mientras que en el segundo la cifra sube a más de 50 quejas por año.

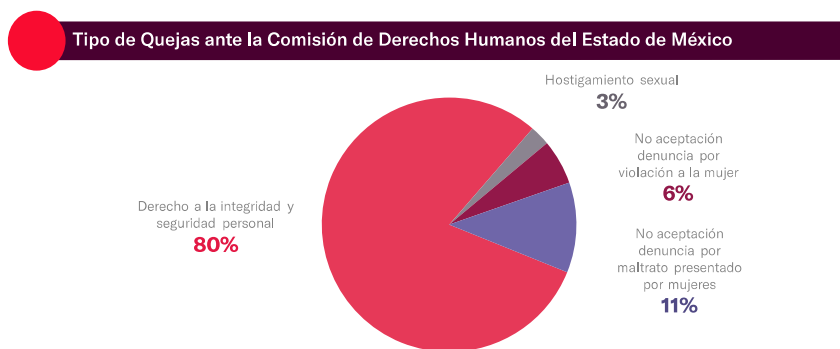
Número de quejas registradas ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Lo anterior equivale a una concentración de las quejas del 80% en el segundo periodo de tiempo, que coincide con la declaración de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Esta tendencia tiene un comportamiento similar a los casos de niñas y mujeres desaparecidas presentados anteriormente, en donde se infiere que puede existir un aumento generalizado de las violencias contra las mujeres, a la vez que existe un mayor reporte ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, que se facilita por la reclasificación de las quejas con un enfoque sobre violencia de género y por la vigencia de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, que como ya se dijo fue decretada en el año 2015.

El mayor número de quejas se concentra en el derecho a la integridad y seguridad personal con el 80%, seguida de la no aceptación de la denuncia por maltrato con el 11%, mientras que un 9% se refiere a casos de violencia sexual.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Los municipios donde se concentra el mayor número de quejas son:

	Nombre	Quejas
1	Toluca	16
2	Naucalpan	15
3	Nezahualcóyotl	10
4	Chalco	9
5	Tlalnepantla	8
6	Ecatepec	7
7	Atizapán de Zaragoza	7
8	Chimalhuacán	7
9	Zumpango	7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

Un total de 199 personas interpusieron quejas, de las cuales 96 son hombres y 103 son mujeres. Una queja puede tener más de un quejoso.

Los hechos relatados muestran que cinco de los siete municipios focalizados en este informe por la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México están dentro de los nueve que presentan el mayor número de quejas ante la CODHEM (Toluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Chalco, Tlalnepantla, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Chimalhuacán y Zumpango) en relación con la violencia por razones de género, y los municipios restantes son circundantes o cercanos a los focalizados.

De ahí que en junio de 2016 la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México emitió la Recomendación 12/2016 a la Fiscalía General de Justicia de la entidad, por la vulneración del derecho a acceso a la justicia; documento que aborda la violencia de género como [...] una práctica que debe erradicarse en la colectividad y, fundamentalmente, combatirse por la institución procuradora de justicia en la entidad, a fin de posibilitar que la conducta ilícita sea investigada, se determine la responsabilidad penal y, en consecuencia, se impongan las sanciones que procedan.⁶⁵

⁶⁵ Respuesta de CODHEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta UT/182/2017.

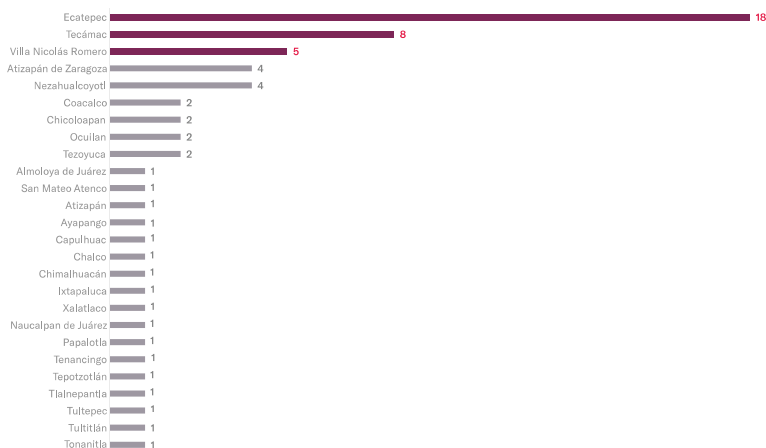
En contraste, el 31 de diciembre de 2017, la CODHEM ante una solicitud de información presentada para la elaboración de este informe (00051/CODHEM/IP/2018), manifestó no tener ninguna queja por desaparición de mujeres y ninguna recomendación al respecto.

Por otra parte, el 16 de octubre de 2015 entró en funciones la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, a partir de esta fecha dicha comisión informa que ha atendido un total de 64 casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, ausentes o no localizadas, y que esta cifra está integrada al Registro Estatal de Víctimas vigente desde junio de 2016.

En la actualización de datos de esta investigación que abarca hasta diciembre 31 de 2017 la CEADEM informó que cuenta con 120 registros de ofendidos relacionados con la desaparición de personas; 90 son mujeres. Lo anterior se proporciona en respuesta a la solicitud de información 00031/SJDH/IP/2018.



Tal como se observa en la gráfica, se incrementó de 64 casos de mujeres registrados a 90 en el Registro Estatal de Víctimas; sin embargo, la CEADEM solamente refirió el detalle por municipio sobre el primer reporte de información, como se muestra a continuación:



Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales reportados por CEADEM a solicitud de información presentada por IDHEAS, bajo el oficio de respuesta 202R12040/176/2017.

Cabe resaltar que como se puede ver en el cuadro Ecatepec es el municipio con el mayor número de registros de casos relacionados con la desaparición de mujeres.

De esta manera, frente a las cifras de atención sobre violencia contra las mujeres y delitos de desaparición de mujeres y niñas que presentan las dos instituciones, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, se puede concluir que son muy pocos los casos frente a la magnitud del problema, y que a pesar de las reformas en los registros siguen siendo invisibles las quejas relacionadas directamente con los delitos.

TÍTULO 9.

CAPACIDAD INSTITUCIONAL.
RESPUESTAS DE LA FISCALÍA
GENERAL DEL ESTADO DE
MÉXICO PRESENTADAS A
IDHEAS BAJO SOLICITUD DE
INFORMACIÓN PÚBLICA.

CON LA FINALIDAD DE PRESENTAR una lectura plural sobre los avances del Estado de México en la atención a la problemática mencionada anteriormente, a continuación, se exponen algunas de las respuestas entregadas por las instituciones públicas estatales sobre las solicitudes de información presentadas durante el desarrollo de esta investigación.

¿Qué tipo de acciones de difusión se implementan o piensan implementar para que las autoridades correspondientes (Ministerios Públicos, Policía de Investigación, Equipos de las Fiscalías Especializadas) y las familias que buscan a las mujeres desaparecidas conozcan el protocolo Alba?

Se han capacitado a Policías Ministeriales y Agentes del Ministerio Público de los once municipios y sus respectivas Fiscalías. Por otra parte, se creó la página web en la que se difunden las cédulas de personas desaparecidas y se realizan las gestiones conducentes para la difusión de las cédulas de mujeres desaparecidas, así como los lineamientos del Protocolo Alba en Televisión Mexiquense. Folio de la solicitud: 00273/FGJ/IP/2017.

En el marco de la Alerta de Violencia de Género, ¿Qué mecanismos se vienen implementando para la búsqueda e identificación de mujeres desaparecidas en el estado?

Se estableció una coordinación y colaboración a nivel estatal, con los 11 municipios alertados. Se generaron nuevas herramientas en la web, derivado de la necesidad de difundir los servicios que ofrece la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, en relación con la búsqueda y localización de mujeres y niñas, así como erradicar la violencia contra las mujeres. Se crearon las Cédulas de Género y Reacción Inmediata, mismas que están debidamente capacitadas y comprometidas para coadyuvar de manera inmediata y atender en forma integral los casos de violencia de género que se susciten en los 11 municipios con Alerta de Género. Se elaboró el Protocolo Alba para la búsqueda y localización de mujeres y niñas. Se capacitaron a Policías Municipales con perspectiva de género para atender el tema. Folio de la solicitud: 00275/FGJ/IP/2017

De los casos reportados ante la Fiscalía para la Investigación de Personas Desaparecidas, No localizadas, Extraviadas y Ausentes, de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México desde diciembre de 2006 hasta la fecha, ¿Cuántos de estos casos han sido esclarecidos?

“Se encontró un registro de 4 637 mujeres localizadas, desde la creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Ausentes o Extraviadas, mediante Acuerdo 008/2014, publicado en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México, del 4 de agosto de 2014.” Folio de la solicitud: 00276/FGJ/IP/2017.

En la actualización, que abarca hasta diciembre 31 de 2017, la FGJEM informó que se han localizado 6 707 mujeres, de las cuales 121 fueron encontradas sin vida.

“Cabe señalar que de estas últimas (121) en un primer momento no pueden ser clasificadas como feminicidio, ya que hasta la sentencia se puede hablar de una tipificación de dicho delito”. Folio de la solicitud: 00225/FGJ/IP/2018.

¿Cuántos casos de mujeres en calidad de desaparecidas se han reportado y atendido por el Protocolo Alba?

“Se encontró un registro de 3 425 de mujeres desaparecidas, con un rango de edad de 12 a 16 años y a la fecha se han localizado 2 651 mujeres, a partir del 23 de marzo de 2017, fecha en que fue publicado el Protocolo Alba en el Diario Oficial de la Federación.”

¿Cómo fortalece la Unidad de Análisis de Contextos la política criminal de género del Estado?

“La Unidad de Análisis y Contexto adscrita a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, fortalece la política criminal de género, mediante estudios sociológicos, antropológicos, patrones de violencia de género contra las niñas y mujeres, los posibles rasgos comunes entre los diversos casos de feminicidio, homicidio doloso y desaparición de niñas y mujeres, las características etarias, de sexo, etnia, orientación sexual, discapacidad y demás enfoques diferenciales que se requieran, los perfiles de los victimarios y de las víctimas, la georreferenciación o mapeos delictivos, el marco normativo doctrinario, estatal, federal e internacional de derechos humanos, con énfasis en derechos de las niñas y de las mujeres, así como las investigaciones realizadas en la materia; así pues, brinda a las instancias encargadas de instrumentar las acciones relacionadas con la política

criminal, para considerar los elementos antes mencionados, otorgando el soporte a las investigaciones correspondientes, con el fin de robustecer la actuación de las Dependencias Estatales en el ámbito de sus competencias.” Folio de la solicitud: 00278/FGJ/IP/2017.

La Fiscalía Especializada de Trata de Personas ¿Con cuáles estados hay una mayor coordinación y flujo de información, para enfrentar la problemática de trata de mujeres en el Estado de México?

“La Fiscalía Especializada de Trata de Personas, tiene coordinación con las 31 Entidades Federativas, además de la Ciudad de México, con apoyo en el Convenio de Colaboración celebrado entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y las Procuradurías y/o Fiscalías Generales de Justicia de los Estados integrantes de la Federación.” Folio de la solicitud: 00282/FGJ/IP/2017.

Debido a que el delito de Desaparición Forzada de Personas no se encuentra tipificado en el Código Penal Estatal, ¿Cuándo se presentan casos que reúnen las características de este tipo penal, bajo que delito se apertura la carpeta de investigación?

“De acuerdo al artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata; en este sentido, este órgano público autónomo no puede encuadrar la Desaparición Forzada en algún otro tipo penal; no obstante, en caso de que se presente dicho ilícito, el Agente del Ministerio Público iniciará una denuncia de hechos con desglose para su remisión a la Procuraduría General de la República, por ser la autoridad competente para iniciar la investigación del delito de Desaparición Forzada.” Folio de la solicitud: 00283/FGJ/IP/2017.

A la fecha, ¿esta Fiscalía implementa el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada? De ser afirmativa la respuesta ¿Qué dificultades ha tenido en la implementación del mismo y qué resultados favorables arroja?

“Si se implementó el Protocolo Homologado en esta Fiscalía, instruyendo a todos los Agentes del Ministerio Público, para que dentro de sus facultades inicien las Noticias de Hechos con apego al contenido de dicho protocolo, lo que ha traído como resultado favorable una recolección completa para la búsqueda y localización de las personas reportadas como desaparecidas, logrando su pronta localización.

Por otra parte, respecto a las dificultades en la implementación del Protocolo Homologado para la búsqueda de personas desaparecidas, es de señalar que no se cuenta con una expresión documental que permita determinar alguna dificultad en la implementación de dicho protocolo.” Folio de la solicitud: 00284/FGJ/IP/2017.

¿Cuántos Ministerios Públicos están adscritos a la Fiscalía para la Investigación de Personas Desaparecidas, cuántos a la Fiscalía Especializada de Trata de Personas y cuántos a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género?

“La Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, No Localizadas, Ausentes o Extraviadas, cuenta con 11 Agentes del Ministerio Público distribuidos en diferentes sedes; La Fiscalía Especializada de Trata de Personas, cuenta con 15 Agentes del Ministerio Público; y la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, tiene un total de 133 Agentes del Ministerio Público.” Folio de la solicitud: 00285/FGJ/IP/2017.

Como resultado se puede observar que muchas acciones a partir de la implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres han incrementado la capacidad de la Fiscalía General del Estado de México frente a esta problemática. Por lo que resultados como la adopción del Protocolo Alba y las células de búsqueda se pueden calificar como políticas públicas bien formuladas, que cumplen con los estándares internacionales y que reconocen el contexto del Estado de México.

No obstante, es indiscutible que el número de agentes especializados del Ministerio Público no alcanza a cubrir todos los municipios del Estado de México y que por las dimensiones del problema en aquellos que concentran la mayoría de los casos son insuficientes.

Por tanto, la capacitación de todos los agentes que participan en la búsqueda y en la investigación de los casos de desaparición de mujeres y niñas en el Estado de México es crucial para garantizar el cumplimiento de los protocolos y tener efectividad en el trabajo desarrollado. Sin embargo no basta con impartir cursos puntuales, se debe garantizar que la capacitación sea permanente y cuyo alcance logre cubrir a todo el personal involucrado, principalmente en los municipios más afectados.

CONCLUSIONES

- ▶ Desde diciembre de 2006 hasta diciembre de 2017 la Fiscalía General de Justicia del Estado de México reporta un total de 1,343 niñas y mujeres en calidad de desaparecidas, no localizadas o extraviadas y/o ausentes. Así mismo, la Fiscalía General de Justicia del Estado de México reporta que 4,637 mujeres han sido localizadas, desde la creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Extraviadas y/o ausentes, mediante el Acuerdo 008/2014.

Frente a esta información y en comparación con las cifras nacionales, es necesario señalar la alta proporción de casos de las niñas y mujeres desaparecidas. Esta situación tiene su reflejo en el hecho de que el Estado de México ocupa el segundo lugar a nivel nacional en este tipo de casos que involucran niñas y mujeres, pese a lo cual no se evidencia una respuesta a nivel federal. En consecuencia, no es posible entender ni mucho menos atender la dimensión de la problemática al presentarse diferencias tan evidentes entre los registros estatal y federal.

Desafortunadamente, tal como se presentan los datos oficiales, no es posible aproximarse a una cifra exacta sobre el número de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas por particulares, o bien víctimas de desaparición forzada en el Estado de México. Por lo que sigue siendo un reto a nivel regional y del país que los sistemas de información puedan dimensionar estos delitos.

- ▶ De los 125 municipios que tiene el Estado de México, tres son los que concentran el mayor número de mujeres y niñas desaparecidas: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl y Toluca de Lerdo; sobrepasando los 100 casos en los últimos diez años.
- ▶ Sumadas las cifras de los siguientes municipios: Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Valle de Chalco, Ixtapaluca y Cuautitlán Izcalli, se puede concluir que en los últimos diez años el 43% de los casos se concentra en los municipios que tienen el 32% de la población total del Estado de México.

- ▶ En el Estado de México se observa una tendencia creciente de casos de niñas, adolescentes y mujeres extraviadas o desaparecidas en los municipios de Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli, los cuales presentan la mayor problemática, con un incremento de los casos desde 2015 hasta 2017 de un 227%, a la vez que se evidencia en el mismo periodo de tiempo un decrecimiento en los casos de homicidio doloso a mujeres, equivalente al 30% y un decrecimiento del 27% en los casos de feminicidio.
- ▶ Según los datos reportados a IDHEAS por parte de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, el 59% de los casos corresponden a niñas y adolescentes desaparecidas. Cuyo rango de mayor concentración se ubica entre los 15 y 17 años edad. Mientras que en el ámbito nacional, las niñas y mujeres representan el 25% del total de los casos de desaparecidas, en el Estado de México representan cerca del doble con un 46% de los casos.
- ▶ El Estado de México no reconoce los delitos asociados a la desaparición de personas en su código penal, esto se convierte en una obligación a partir del 17 de noviembre de 2017, con la publicación y entrada en vigor de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Frente a esta situación, se puede afirmar que existe una ausencia de reconocimiento de estos delitos por parte del Estado de México. Si bien en la Alerta de Género que se encuentra vigente se consideran acciones de política pública para garantizar la búsqueda urgente y para implementar el protocolo Alba, esto no será suficiente si la justicia del estado no contempla y tipifica los delitos, tal como lo señaló la CEDAW en el 2012:

Al Comité le preocupan, además, los siguientes aspectos: a) El número cada vez mayor de desapariciones forzadas de mujeres y muchachas en varios estados [...], el hecho de que las desapariciones forzadas no constituyan un delito en varios códigos penales locales, la falta de un registro oficial sistemático de las desapariciones y la lenta o nula activación de los protocolos de búsqueda en vigor, como el protocolo Alba y la alerta AMBER, por las autoridades.⁶⁶

⁶⁶ CEDAW, Observaciones finales del comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, México, párr. 18, 2012.

- La relación entre la presencia de grupos de delincuencia organizada con los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México tiene fundamento en otras conductas y delitos que pueden estar siendo ocultos o encubiertos. Muchas desapariciones se presentan como consecuencia de la trata de personas (esta categoría incluye el tráfico con niñas y mujeres migrantes), el secuestro y la privación ilegal de la libertad, que son llevados a cabo por estos grupos y que en algunos casos podrían tener vinculación directa o indirecta con servidores públicos.

Cuando la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres constituye un delito para ocultar otros más, se traduce en impunidad. Ejemplo de esto es; desaparecer el cuerpo de una mujer asesinada; no dejar ningún rastro o evidencia del paradero de una joven víctima de trata; no informar nunca una detención arbitraria; no volver a ofrecer ninguna información sobre el estado y paradero de la víctima de un secuestro extorsivo; entre otros casos.

- El Estado México se ubica como uno de los cuatro estados del centro del país con el mayor número de investigaciones abiertas (21) por la Fiscalía Especializada sobre trata de mujeres; sin embargo, los casos llevados por las delegaciones de la PGR para el Estado de México solo ascienden a dos, lo superan Puebla y Tlaxcala. Hasta la fecha se presenta ausencia de cifras y de investigaciones que determinen la dimensión de este problema y que aborden dinámicas de violencia y explotación tan delicadas como la prostitución infantil, el trabajo forzoso, las actividades ilícitas y la extracción de órganos.

Aunque la CEDAW, en sus observaciones del 2012, solamente identificaba en particular a Chihuahua, Nuevo León y Veracruz en cuanto al aumento de los números de desaparición de mujeres; lo que ha venido pasado en el Estado de México frente a la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres entre 2014 y 2017 también obedece a lo señalado por el Comité:

El Comité expresa su preocupación por la información recibida en que se indica una conexión entre el aumento de los números de desapariciones de mujeres, en particular muchachas, en todo el país y el fenómeno de la trata de personas. Al Comité le preocupa que las víctimas de la trata de personas sean sometidas no solo a la explotación sexual y laboral, sino también que se les obligue a servir, entre otras cosas, como contrabandistas y esclavos sexuales. El Comité reitera su preocupación por la falta de uniformidad en la tipificación como delito de la trata a nivel

estatal, y observa con preocupación que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas no tenga el mandato de dar seguimiento a las denuncias de trata de personas cuando el delito es cometido por grupos de delincuentes organizados. También le preocupa que el Estado parte no tenga un sistema en vigor para registrar los datos desglosados sobre la incidencia de la trata de personas y no haya abordado el problema de las operaciones internas de trata de personas.⁶⁷

- Cinco de los siete municipios focalizados en este informe por la desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México están dentro de los nueve que presentan el mayor número de quejas ante la CODHEM (Toluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Chalco, Tlalnepantla, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Chimalhuacán y Zumpango) en relación con la violencia por razones de género, y los municipios restantes son circundantes o cercanos a los focalizados.

⁶⁷ CEDAW, Observaciones finales del comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, México, párr. 20, 2012.

VERDAD,
JUSTICIA Y
REPARACIÓN
PARA NUESTRAS
DESAPARECIDAS

RECOMENDACIONES

Al Gobernador del Estado de México

1. Reconocer públicamente la difícil problemática asociada con los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, condenando este delito, expresando públicamente el reconocimiento de la labor que realizan los colectivos de víctimas y el compromiso del Estado de México para la prevención y erradicación de este fenómeno.
2. Establecer mesas de trabajo para recibir y escuchar a las víctimas, comprometiéndose a colaborar en todo momento para agilizar la coordinación en los procesos búsqueda, investigación y atención a víctimas.
3. Establecer, en conjunto con las instituciones competentes, un Plan Estatal de Búsqueda de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas. Algunos de los componentes de este plan proponemos sean:

- ▶ Recolectar el mayor número de información disponible para establecer el universo de los casos de niñas y mujeres desaparecidas, que serán objeto de la búsqueda.
- ▶ Acudir a la sociedad en general para que se aporte información sobre los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México, a partir de la implementación de una estrategia de búsqueda humanitaria con niveles de confidencialidad y protección para las personas que brinden información.
- ▶ Buscar, contrastar y analizar la información proveniente de distintas fuentes, incluyendo entrevistas confidenciales.
- ▶ Fortalecer y agilizar los procesos de identificación de restos.

- ▶ Ingresar y actualizar la información en las bases de datos oficiales y suscribir convenios con organizaciones de la sociedad civil y los colectivos de búsqueda para acceder a la información de la que se disponga.
- ▶ Garantizar la participación de familiares en todo el proceso.
- ▶ Fortalecer los convenios establecidos con otros estados para garantizar esquemas de cooperación entre las autoridades competentes.
- ▶ Alimentar y actualizar permanentemente un sistema de información pública sobre los datos de niñas y mujeres encontradas en fosas comunes, así como un registro de fácil consulta sobre cadáveres de niñas y mujeres sin identificar.
- ▶ Revisar los recorridos institucionales que realizan periódicamente las y los familiares en la búsqueda y fortalecer la atención que les brinda cada institución.
- ▶ Contar con una ruta de atención a familiares diseñada con enfoque diferencial para los casos de niñas y mujeres desaparecidas y que tenga en cuenta un tratamiento específico, libre de violencia institucional, cuando quien realiza la búsqueda de una persona desaparecida sea una familiar.
- ▶ Diseñar y poner en marcha planes municipales de búsqueda, que partan del Plan Estatal para tal fin.

4. Contemplar estrategias para el acompañamiento a las mujeres que buscan a sus familiares desaparecidos(as), realizando un seguimiento adecuado sobre la atención que les brindan las instituciones públicas, procurando la no discriminación, el trato digno y equitativo, y el respeto por la dignidad de las víctimas, sobre todo cuando se trate de la honra y buen nombre de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.

A los Diputados del Congreso del Estado de México:

1. Tipificar el delito de desaparición de personas y desaparición forzada de personas en el código penal del Estado de México; considerando la gravedad de la problemática presentada, determinar agravantes cuando se trate de casos de niñas y mujeres.
2. A partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México, homologar y armonizar la legislación local a la mayor brevedad posible, teniendo en cuenta el cumplimiento de estándares internacionales en la tipificación del delito y garantizando que tras su denuncia los Ministerios Públicos estén obligados a abrir carpetas de investigación y llevar a cabo la implementación inmediata de los protocolos que ordena la Ley General con criterios de oportunidad, integralidad y enfoque diferencial.

Al Titular del Poder Judicial del Estado de México:

1. Implementar un proceso de capacitación, que contenga indicadores y evaluación de impacto, para las y los funcionarios públicos del Poder Judicial del Estado de México en materia de: derechos humanos; estándares internacionales; perspectiva de género; reparación integral del daño; Ley General de Víctimas; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México.

2. Revisar periódicamente las sentencias en materia de desaparición de niñas y mujeres que emiten las cortes y organismos nacionales e internacionales, comentarlas y divulgarlas en los diferentes equipos de trabajo que tengan conocimiento de casos por la búsqueda e investigación de personas desaparecidas, así como en el portal público de información creado a partir de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres vigente en el estado.

- Ordenar la reclasificación de las investigaciones de acuerdo con el tipo penal que establezca el estado, a la luz de la Ley General y los estándares internacionales, con especial atención en el estudio de los expedientes abiertos por privación de la libertad, secuestro y trata de mujeres.

3. Sancionar a las y los servidores públicos cuando en la atención de mujeres y familiares que buscan a sus desaparecidas se presente la discriminación, el trato no equitativo, la falta de respeto por la dignidad de las víctimas; especialmente cuando se trate de la honra y buen nombre de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.

Al Titular de la Fiscalía General del Estado de México:

1. Reconocer públicamente la difícil problemática asociada a los casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, condenando este delito y expresando públicamente un reconocimiento de la importante labor que realizan los colectivos de familiares de personas desaparecidas y el compromiso de la institución en la búsqueda e investigación de los casos.
2. Recibir y escuchar a las víctimas de la entidad en mesas de trabajo, comprometiéndose a colaborar en todo momento para agilizar los procesos de investigación, búsqueda y atención a las víctimas.

3. Coordinar todas las áreas involucradas de la institución para que se implementen los estándares que señala la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas en México y la aplicación del enfoque de género.
4. Coordinar a todas las áreas que conciernen a la Fiscalía del Estado de México para que cumplan con la obligación de implementar un trabajo conjunto con familiares para fortalecer los procesos de búsqueda, informar los avances de las investigaciones y prestar una atención integral a todas las víctimas involucradas. En particular se recomienda definir protocolos de entrevista donde se tenga en cuenta el enfoque diferencial.

Lo anterior en concordancia con el informe sobre la situación de los derechos humanos en México de la CIDH.⁶⁸

5. Integrar a los procesos y procedimientos de las y los servidores públicos que tiene a cargo y con competencias en los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas, funciones tanto del Protocolo Homologado de Búsqueda como del Protocolo Alba. En este sentido la Fiscalía General del Estado debe contar con indicadores de gestión que permitan medir su implementación, así como recopilar buenas prácticas que permitan tener mejores resultados.

⁶⁸ “La CIDH ha establecido entre los principios más importantes, que la obligación de los Estados frente a casos de violencia contra las mujeres, incluye los deberes de investigar de forma inmediata. Asimismo, para conducir eficazmente una investigación, la misma debe estar orientada a explorar todas las líneas investigativas incluyendo indicios de violencia basada en el género, informando a la familia sobre el estado y los avances en las investigaciones. La CIDH también ha sostenido que la influencia de patrones socio culturales discriminatorios puede afectar adversamente la investigación de un caso y la evaluación de la evidencia recolectada, con lo cual es crucial no aplicar y no permitir la aplicación de estereotipos que se centren en el carácter de la víctima en lugar que en el delito. Los estereotipos en una investigación son el resultado de la situación actual de desigualdad y discriminación que muchas mujeres enfrentan debido a múltiples factores que están interrelacionados con su sexo, tales como la raza, la edad, la etnia, las condiciones socioeconómicas y otros.” CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 97, párr. 185, 2015.

6. Llevar a cabo el proceso de revisión de perfiles de los ministerios públicos, asegurar procesos de formación y de ser necesario de sanción de las y los funcionarios públicos.
7. Llevar a cabo, según lo sugerido por los Ministerios Públicos del Estado de México capacitados por IDHEAS y el IMDHD, capacitaciones continuas en perspectiva de género en las investigaciones, formación sobre derechos humanos, prácticas de campo y localización de indicios, implementación del protocolo Alba, así como el análisis de contexto referido al Estado de México.

A los Agentes del Ministerio Público con participación en la investigación de casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas:

1. Realizar la búsqueda e investigación de forma inmediata, en los primeros momentos cuando se recibe la denuncia de la desaparición.
2. No discriminar, estigmatizar o criminalizar a la víctima y/o a sus familiares.
3. Actualizar de manera urgente el registro estatal de la Fiscalía de Justicia, a la vez que se depura y complementa el registro de casos en el RNPED en el ámbito federal, manteniendo una coordinación puntual para el cruce de información con el gobierno federal.

En este sentido, es importante que los registros puedan integrar variables diferenciales, más allá del sexo o la edad de las mujeres desaparecidas (maternidad, rol familiar, educación, información laboral, padecimientos o enfermedades, características físicas relevantes, pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad, variables de contexto, precedentes de violencia, entre otras) que permitan el acceso público a través del Banco de Datos

creado a partir de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado.

En particular, y sobre los casos de Desaparición Forzada de personas, esta recomendación hace eco de lo observado por el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas⁶⁹.

Al Titular de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, No Localizadas, Ausentes y Extraviadas:

1. Implementar durante todas las fases de búsqueda categorías de análisis derivadas de la perspectiva de género, que permitan establecer clara y oportunamente líneas de investigación asociadas con prácticas de violencias contra las mujeres, discriminación por género, y que tengan en cuenta la mayor vulnerabilidad de las niñas y jóvenes. Reconocemos un avance importante del Estado de México al incorporar el Protocolo Alba y con éste mecanismos y herramientas de política pública para enfrentar la problemática; en este sentido consideramos necesario recordar la observación realizada por la CIDH sobre vacíos en las investigaciones por la falta de perspectiva de género⁷⁰.

⁶⁹ "El Estado parte debería adoptar las medidas necesarias a fin de contar con un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional que permita establecer estadísticas confiables con miras a desarrollar políticas públicas integrales y coordinadas encaminadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar este delito aberrante. Dicho registro debería, como mínimo: a) reflejar de manera exhaustiva y adecuada todos los casos de personas desaparecidas, incluyendo información acerca del sexo, edad y nacionalidad de la persona desaparecida y lugar y fecha de desaparición; b) incluir información que permita determinar si se trata de una desaparición forzada o de una desaparición cometida sin ninguna participación de agentes estatales; c) permitir generar datos estadísticos respecto de casos de desaparición forzada aun cuando hayan sido esclarecidos; d) ser completado con base en criterios claros y homogéneos y actualizado de manera permanente [...] conocimiento de una desaparición." Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág. 3. Consultado en: <http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf>.

⁷⁰ "La CIDH recibió información que indica que, aún después de la sentencia de Campo Algodonero, muchos aspectos de la investigación en casos de muertes y desapariciones de mujeres no toman en cuenta la perspectiva de género. En particular, cuando se implican a funcionarios públicos en hechos posiblemente constitutivos de delitos, éstos mayormente no son investigados." Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, pág. 96, párr. 184.

2. Gestionar suficientes recursos financieros y de personal para la Unidad de Análisis de contextos que garanticen que se pueda llevar a cabo una investigación a fondo que determine claramente los intereses, móviles, modos de operación y agentes delictivos que están involucrados en esta problemática. En particular y a partir de la tendencia encontrada en el análisis de datos de esta investigación, que refiere el aumento del número de casos en el periodo 2015-2016 en los cinco municipios que durante los últimos 10 años han presentado la mayor problemática.

Llevar a cabo investigaciones sobre patrones, tendencias y relaciones entre diferentes delitos, que pueden ser conexos, es decir cometidos como medio para perpetrar otro, o facilitar su ejecución, o bien aquellos que son cometidos para procurar la impunidad de otros delitos, relacionados con los casos de niñas y mujeres desaparecidas en el Estado de México.

3. Gestionar y garantizar un plan de capacitación para el personal de la Fiscalía Especializada sobre la implementación de los protocolos con enfoque de género. Se recomienda que los cursos o jornadas de capacitación tengan las siguientes características:

- ▶ Deben ser integrales y combinar teoría y práctica.
- ▶ Incluir como parte central del contenido los derechos de las víctimas y cómo su garantía y cumplimiento se traducen en prácticas institucionales y formas de atención adecuadas.
- ▶ Presentar los marcos legales estatales, federales e internacionales.
- ▶ Observar las buenas prácticas de implementación de los protocolos.
- ▶ Analizar las medidas de investigación forense.
- ▶ Permitir espacios mixtos donde las y los servidores públicos puedan estar en contacto con colectivos de familiares de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil y académicos, que están involucrados en el análisis de la problemática y en los procesos de búsqueda de las niñas y mujeres desaparecidas en el Estado.

A la Comisión de Seguimiento de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y a la Secretaría General de Gobierno del Estado de México:

1. Dar prioridad a los cinco municipios identificados en este informe (Ecatepec de Morelos, Toluca de Lerdo, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli) para la implementación de acciones señaladas en la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. De igual manera, ampliar dichas medidas a partir de las siguientes acciones propuestas:

- ▶ Realizar estrategias de prevención para contrarrestar el delito de desaparición de niñas y jóvenes en particular, principalmente en el rango de edad comprendido entre los 10 y los 17 años.
- ▶ Contar con el número de servidores públicos suficientes para poder responder a cabalidad con los procesos de investigación, judicialización y sanción de todos los casos que se presentan por municipio.
- ▶ Aumentar la cobertura de la capacitación en protocolos y herramientas para la investigación y la búsqueda de personas desaparecidas.
- ▶ Continuar con los procesos de investigación una vez se localice la niña o mujer desaparecida, esclareciendo el delito y brindando justicia y sanción a los responsables.
- ▶ Contar con mecanismos para coordinar y garantizar que a las víctimas se les brinden medidas de asistencia, atención y reparación individual. Tener en cuenta medidas de reparación colectiva, ya que este delito está ligado en muchos casos a la violencia contra las mujeres en los ámbitos comunitarios e institucionales
- ▶ Desarrollar estrategias asociadas al derecho a la verdad y justicia a partir de ejercicios de memoria individual y colectiva que dignifique a las víctimas.

2. Revisar la implementación de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para que tengan en cuenta la observación de la CIDH, que consideramos está vigente en los municipios señalados en este informe y que se puede extender más allá de los once que contempla la alerta a aquellos que tienen proximidad geográfica o que están ubicados en el área conurbada de Ciudad de México.⁷¹
3. Adoptar medidas de prevención enfocadas en evitar la desaparición de niñas y adolescentes, en los municipios que concentran la mayor problemática, como los señala la recomendación de la CIDH.

[...] las niñas son más gravemente afectadas por las desapariciones, tomando en cuenta que éstas representan aproximadamente dos tercios del número total de niños desaparecidos. El Estado debe adoptar medidas específicas de prevención para evitar vulneraciones de derechos más intensas a las niñas.⁷²

En este sentido se recomiendan como medidas de prevención: identificar las zonas de alto riesgo por la frecuencia de casos anteriores; focalizar a la población de los centros educativos; implementar estrategias pedagógicas con medidas de autoprotección; informar a las comunidades sobre la gravedad de esta problemática; aumentar la seguridad de las zonas identificadas.

⁷¹ “Existe un problema serio [...] en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres. La CIDH expresa su profunda preocupación sobre la falta de avances en las investigaciones sobre las desapariciones de mujeres, así como sobre la profunda brecha entre la normativa y las políticas públicas adoptadas y la realidad que viven las mujeres en México cotidianamente.” CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, 2015, pág. 95, Párr. 181.

Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>

⁷² CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 99, párr. 189, 2015.

4. Adoptar medidas que garanticen “iniciar una pronta búsqueda” como lo establece la CIDH.⁷³ En este sentido se recomienda avanzar en la coordinación entre los mecanismos como el Protocolo Alba, las Cédulas Odisea y la Alerta Amber; así como en garantizar que las células policiales desplieguen a la mayor brevedad posible todas las acciones de acuerdo a la dirección de los agentes del Ministerio Público.

Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [CODHEM]:

1. Emitir un pronunciamiento público sobre la gravedad de la situación de desaparición de las mujeres, adolescentes y niñas en el Estado de México y la obligación de las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar de forma integral el daño ocasionado a la víctima y sus familiares; así mismo de proteger a las y los familiares, colectivos y organizaciones civiles que realizan labores de exigencia de justicia.
2. Abrir investigaciones de oficio para casos de desaparición de mujeres, adolescentes y niñas en los que estén involucrados de forma directa o indirecta servidores públicos en la comisión del delito; casos de estigmatización y/o criminalización a las víctimas o sus familiares; y por la omisión de las y los servidores públicos de investigar de forma inmediata o demorar la búsqueda de la persona desaparecida.

⁷³ “Este deber se ve reforzado por la especial vulnerabilidad y exposición que tienen las niñas a actos de violencia, reconocido por la Convención de Belém do Pará. La Corte Interamericana ha señalado que, en casos de violencia contra niñas, los Estados deben demostrar que han adoptado medidas efectivas para iniciar una pronta búsqueda, deben activar todos los recursos para movilizar a las diferentes instituciones y desplegar mecanismos internos para obtener información que permita localizar a las niñas con rapidez, y una vez encontrado su cuerpo, deben realizar todas las investigaciones, procesar y sancionar a los responsables de forma eficaz y expedita.” CIDH, Situación de Derechos Humanos en México, pág. 100, párr. 191, 2015.

3. Emitir un informe general sobre la situación de la desaparición de mujeres, adolescentes y niñas, que incluya las prácticas comunes de las autoridades que constituyen hechos violatorios de los derechos de las víctimas y sus familiares.
4. Establecer procedimientos transparentes, eficaces, fáciles, rápidos, profesionales y gratuitos para que las víctimas de violencia de género o sus familiares, en particular para casos de desaparición, puedan acercarse a la institución y formular su queja.
5. Implementar mecanismos de difusión sobre el rol de esta institución frente al seguimiento de quejas en materia de violencias contra las mujeres.⁷⁴
6. Subdividir con enfoque de derechos la categoría sobre derecho a la integridad y seguridad personal en la cual se concentra el mayor número de quejas, para evidenciar de qué tipo de conductas vulneratorias son las denunciadas en los casos de mujeres.
7. Realizar jornadas para la difusión de información sobre derechos de las mujeres y de familiares de personas desaparecidas, así como para la atención específica y recepción de quejas sobre violencia de género.

⁷⁴ El número reportado durante los últimos 10 años es poco significativo (156 quejas) frente a la cantidad de mujeres que habitan el Estado de México (16 187 608) según información del censo poblacional realizado en 2015. Sin embargo, las violencias contra las mujeres son un fenómeno actual reconocido por la sociedad y documentado a diario por la prensa local.

Al Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México:

1. Proporcionar de forma rápida y eficaz los servicios de ayuda inmediata, así como las medidas requeridas por las víctimas para la asistencia y reparación del daño sufrido. De forma expresa solicitar que los asesores jurídicos de las y los familiares de mujeres, adolescentes y niñas desaparecidas realicen una labor de acompañamiento de las víctimas ante la fiscalía.
2. Capacitar a las y los integrantes de la CEAVEM sobre perspectiva de género, Ley General de Desaparición, Derechos de las víctimas en el sistema acusatorio penal.
3. Tener estrategias para atender oficiosamente los casos y establecer relaciones de confianza con las organizaciones sociales y colectivos de búsqueda que puedan materializarse en una mejor atención a las víctimas directas e indirectas de esta grave violación a los derechos humanos.⁷⁵
4. Organizar jornadas para la atención y asistencia a víctimas en los cinco municipios (Ecatepec de Morelos, Toluca de Lerdo, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán y Cuautitlán Izcalli), dando prioridad a los casos de niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas.
5. Acompañar a las víctimas directas e indirectas en el trámite de reparación del daño y declaración especial de ausencia.

⁷⁵ No es suficiente que como lo reporta a IDHEAS en respuesta a la solicitud de información pública esta institución solo tenga conocimiento de 64 casos en comparación con los datos ya reportados en este informe.

INVITACIÓN A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

LAS ORGANIZACIONES QUE PRESENTAMOS ESTE DIAGNÓSTICO hacemos una invitación a todas las organizaciones de la sociedad civil para formar un frente común sobre esta problemática en el Estado de México. Desde el interés superior de las niñas, reconociendo la prevalencia de derechos de las personas menores de edad, comprometidos con lograr materializar el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia, enfrentando las expresiones y prácticas de las violencias comunitaria e institucional y no permitiendo ni tolerando el ejercicio de la violencia feminicida, creemos que es necesario:

1. Implementar acciones de observación sistemática, monitoreo y denuncia sobre los casos de desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México.
2. Integrar a las acciones de movilización social ejercicios de acompañamiento a los colectivos de familiares en los casos de desaparición de niñas y mujeres en el Estado de México.
3. Definir planes y estrategias de comunicación que permitan que los medios puedan informar sobre los casos, pero que a su vez incluyan análisis sobre la problemática, sus implicaciones y las graves afectaciones a los derechos de las mujeres en el Estado de México que están implícitas en la desaparición.
4. Realizar una labor de monitoreo de las instituciones encargadas de las víctimas, con enfoque en la Comisión de Atención de Víctimas del Estado de México y la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

5. Impulsar y hacer seguimiento a las acciones jurídicas en contra de cualquier servidor público que incumpla con sus obligaciones y aquellos que en su ejercicio profesional cometan violencia contra las mujeres.
6. Evitar la fragmentación de iniciativas analizando los delitos como un fenómeno complejo interrelacionado.
7. Brindar insumos técnicos y colaborar con las autoridades interesadas en mejorar su desempeño para la prevención, investigación, sanción y reparación de casos de esta índole.
8. Tener estrategias conjuntas para incidir en las revisiones periódicas de México ante la CEDAW.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ▶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). “Situación de los derechos humanos en México”. Informe de país, 2015.
<http://www.idheas.org.mx/files/SituacionDeLosDerechosHumanosEnMexico.pdf>.
- ▶ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). “Alerta de Género en el Estado de México Línea de tiempo”. Violencia contra las mujeres, 2018. <http://cmdpdh.org/temas/violencia-contra-las-mujeres/alerta-de-genero-edomex/>.
- ▶ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), y Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF). “Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género”, 2010.
http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/08/laura_carrera_lugo.pdf.
- ▶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). “Análisis, Seguimiento y Monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas. (Principales resultados de la Observan”, s/f.
- ▶ Comité contra la Desaparición Forzada (CcDF). “Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención”. Convención (CED/C/MEX/1) en sus sesiones 119.a, 120.a y 121.a (CED/C/SR.1119, 120 y 121), 2015. http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones_Finales_Comite_Desaparicion_Forzada_MX2015.pdf.
- ▶ “Deudos y Defensores por la Dignidad de Nuestros Desaparecidos”, s/f.
<https://www.facebook.com/groups/familiaresdesaparecidos/about/>.
- ▶ Gobierno del Estado de México. “Acuerdo Interinstitucional por el que se autoriza y da a conocer el Protocolo Alba Estado de México”. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. el 23 de marzo de 2017
http://igispem.edomex.gob.mx/sites/igispem.edomex.gob.mx/files/files/acerca_de_la_igispem_organigrama/marcojuridico/2017/acuerdo_interinstitucional_por_el_que_se_autoriza_y_da_a_conocer_el_protocolo_alba_edomex.pdf.
- ▶ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México (2008). <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>.

- ▶ “Informe del Grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México presentada el 8 de diciembre de 2010”, s/f.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf.
- ▶ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Capítulo IV De la violencia institucional, Artículo 18 (2011).
- ▶ Ley General de Víctimas. Artículo 4° (2017).
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf.
- ▶ Marcela Lagarde y de los Ríos. “Del femicidio al feminicidio”. Desde el jardín de Freud: revista de psicoanálisis Núm. 6 (2006): págs. 216-225.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- ▶ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED). “Base de datos del fuero común del RNPED al mes de abril 2018”. Datos Abiertos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), 2018.
<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>.
- ▶ “Base de datos del fuero federal del RNPED al mes de abril 2018”. Datos Abiertos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), 2018.
<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/datos-abiertos.php>.
- ▶ CEDAW, Observaciones finales del comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, México, 2012.
Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, Una mirada al feminicidio, 2011.
- ▶ ONU – CED. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, 2015.
- ▶ Hispanics in Philanthropy. Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México, 2016. Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio. Una mirada al feminicidio, 2011.
- ▶ Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México, 2017.
- ▶ INMUJERES, Femicidio en México, 2016.
- ▶ OCNF, Balance del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio sobre las medidas de seguridad, justicia y prevención establecidas en la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México, 2017.



La publicación de este documento se realizó gracias al apoyo brindado por la Unión Europea al Instituto Mexicano de Democracia y Derechos Humanos en el marco del proyecto "Familiares de desaparecidos como actores clave en la mejor institucional de la investigación de la desaparición forzada".



Esta investigación fue realizada por IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C en el marco del proyecto "Verdad y justicia para nuestras desaparecidas" financiado por el Fondo Noruego de Derechos Humanos.



En junio de 2018 cinco organizaciones y colectivos de la sociedad civil realizamos la **Solicitud de Alerta de Violencia de Género en el Estado de México**, a partir de la problemática de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en los últimos diez años. Este documento contiene los resultados del diagnóstico que acompaña dicha solicitud.

A la fecha, el Estado de México no cuenta con cifras exactas sobre el número personas desaparecidas que enfrentan esta problemática, a pesar de esto la presente investigación permitió constatar que, en los últimos cuatro años, estos han aumentado de manera exponencial en una proporción mayor que los feminicidios registrados oficialmente. La gravedad de esta situación se agudiza por la ausencia de una política pública capaz de prevenir, proteger, asistir, atender, reparar y garantizar el acceso a la justicia y a la verdad de miles de mujeres víctimas y de sus familiares.

Somos parte de un movimiento social que exige al gobierno estatal una actuación urgente e inmediata, nuestro reclamo es reflejo de una sociedad que no está dispuesta a permitir que las niñas, adolescentes y mujeres del estado sigan siendo altamente vulnerables y potenciales víctimas, principalmente en los siete municipios identificados en este diagnóstico. Así mismo, no toleramos que las madres, hermanas y las hijas que buscan a sus familiares desaparecidos sigan siendo víctimas de una violencia institucional que las discrimina y las margina al no brindarles la atención los medios y las garantías necesarias para obtener verdad, justicia y reparación.

PORQUE VIVAS
SE LAS LLEVARON
¡VIVAS LAS QUEREMOS!