



# MÉXICO

INFORME AL COMITÉ SOBRE LA ELIMINACIÓN DE LA  
DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

70° PERIODO DE SESIONES, 2-20 JULIO 2018

**Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan en favor del respeto y la protección de los derechos humanos.**

**Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.**

**Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.**

© Amnesty International 2018

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página *Permisos* de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>.

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2018

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street  
London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR/41/8465/2018

Idioma original: Español

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL** 

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (ARTÍCULOS 1 Y 2)</b>	<b>4</b>
2.1 ASESINATOS DE MUJERES Y NIÑAS POR RAZONES DE GÉNERO O “FEMINICIDIOS” [ARTÍCULO 2(C), 2(F); PÁRRAFOS 12(D), 16(A)(C), 19 (A)(C), 5 Y 16 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE]	4
RECOMENDACIONES	5
2.2 MECANISMO DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO [ARTÍCULO 2(C), 2 (F); PÁRRAFO 16 (D)]	6
RECOMENDACIONES	7
2.3 TORTURA Y OTROS TRATOS CRUELES INHUMANOS Y DEGRADANTES CONTRA MUJERES [ARTÍCULO 1, 2 (C); PÁRRAFOS 12 (A)(B) Y 19(G)]	8
RECOMENDACIONES	9
2.4 DESAPARICIÓN DE MUJERES [ARTÍCULO 2(C), 2(F); PÁRRAFO 19 (B)]	9
RECOMENDACIONES	10

# 1. INTRODUCCIÓN

Amnistía Internacional presenta la siguiente información al Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante, el Comité) con antelación al examen del Noveno informe periódico presentado por México en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante, la Convención)<sup>1</sup>.

Este documento pone de relieve las preocupaciones de Amnistía Internacional respecto del cumplimiento por parte del Estado mexicano, de las Observaciones finales del Comité a los informes periódicos séptimo y octavo combinados<sup>2</sup>, relacionadas con violencia contra las mujeres, en particular los homicidios de mujeres por razones de género también llamados “feminicidios” [párrafos 12 (d), 16(a),(c) y 19 (a)(c), 5 y 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible], mecanismo de alerta de violencia de género [párrafo 16 (d)], desaparición de mujeres [párrafo 19 (b)] y tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes contra mujeres durante la detención que se acentúan en contextos de militarización de la seguridad pública. [Párrafo 12(a),(b)]. El análisis presentado se realiza a la luz de las obligaciones previstas en los artículos 1 y 2 de la Convención.

## 2. VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES (ARTÍCULOS 1 Y 2)

### 2.1 ASESINATOS DE MUJERES Y NIÑAS POR RAZONES DE GÉNERO O “FEMINICIDIOS” [ARTÍCULO 2(C), 2(F); PÁRRAFOS 12(D), 16(A)(C), 19 (A)(C), 5 Y 16 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE]

En México no se dispone de un sistema estándar de información con datos precisos y confiables acerca del número de asesinatos de mujeres por razón de género (“feminicidios”). La falta de información clara y precisa es una barrera para conocer la magnitud del problema y, por ende, para la determinación de las acciones focalizadas de política pública basadas en evidencia.

Las estadísticas judiciales empezaron a registrar feminicidios desde 2012, sin embargo, no es posible hacer comparaciones porque no se ha homologado la tipificación en los diferentes códigos penales estatales y el federal, y además dichas estadísticas no permiten conocer en cuántos casos el Ministerio Público aplicó el

---

<sup>1</sup>Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Noveno informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2016. México*. 21 de diciembre de 2016, CEDAW/C/MEX/9 [En adelante: Informe del Estado].

<sup>2</sup>Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observaciones finales de México sobre el informe presentado en virtud del artículo 18 de la Convención*. 7 de agosto de 2012, CEDAW/C/MEX/CO/7-8. [En adelante: CEDAW. *Observaciones finales*].

tipo penal del feminicidio y en cuántos fue aceptado por el juzgador.<sup>3</sup> Por otra parte, las estadísticas administrativas que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a partir del registro de defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH) permiten hacer una aproximación al problema<sup>4</sup>, pero también presentan deficiencias al no permitir distinguir los denominados feminicidios del resto de muertes violentas de mujeres catalogadas como defunciones con presunción de homicidio en los certificados de defunción.

Datos del INEGI de 2016 indican que 2,746 mujeres se consideran víctimas de homicidio, a falta de más investigaciones.<sup>5</sup> El gobierno federal publicó un reporte con información de incidencia delictiva que incluye las denuncias realizadas por feminicidio.<sup>6</sup> En 2017, el reporte arroja: 1) 2,573 presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso<sup>7</sup>, 2) 678 presuntos delitos de feminicidios<sup>8</sup> y 3) 61,040 presuntas víctimas mujeres de lesiones dolosas. El reporte muestra un incremento de 31.7% en la cifra de presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso y de 42.6% en los presuntos delitos de feminicidio entre 2015 y 2017.

La investigación de asesinatos de mujeres por razón de género (“feminicidios”) es deficiente, siendo uno de los factores que contribuyen a la impunidad de los mismos. Existe incapacidad para investigar las muertes violentas de mujeres como feminicidios, las autoridades ministeriales no cuentan con la formación adecuada para identificar si el móvil del hecho puede estar relacionado con su condición de ser mujer y/o por razones de género, y con frecuencia las investigaciones se ven afectadas por prejuicios y/o estereotipos de género dañinos que revictimizan a las víctimas. Así mismo, se limita el acceso al expediente a los familiares, no les brindan información sobre el avance de las investigaciones y retrasan el inicio de las mismas, situación que ocasiona que se pierda evidencia forense fundamental.<sup>9</sup> Esto a pesar de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2015 que estableció obligaciones específicas que las autoridades deben cumplir en la investigación de cada caso de muerte violenta de una mujer.<sup>10</sup>

Por último, llama la atención el reducido número de casos que cuentan con sentencia condenatoria y los pocos casos en los que existe una reparación del daño conforme al propio informe del Estado<sup>11</sup>, lo cual suscita serias preocupaciones sobre el cumplimiento de la obligación de debida diligencia por parte de las autoridades federales y estatales en cuanto a la utilización de todos los medios disponibles para revertir la impunidad.

## RECOMENDACIONES

Amnistía Internacional recomienda al Estado mexicano:

- Redoblar los esfuerzos para desarrollar un sistema estándar de información periódica de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, incluidos asesinatos de mujeres por razón de género, desglosados según el tipo de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos.

---

<sup>3</sup>ONU Mujeres, Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de las Mujeres. [La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2016](#), 2017. Pág. 121.

<sup>4</sup>*Ibidem*. Pág. 17. En este estudio se señala que se utiliza la noción de DFPH “como la mejor forma disponible hasta la fecha para aproximarnos empíricamente al feminicidio, dada la ausencia de información adecuada sobre el fenómeno”.

<sup>5</sup>Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [Consulta de Defunciones por homicidio, por año de ocurrencia y sexo](#), fecha de consulta: 8 de marzo de 2018.

<sup>6</sup>Centro de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, [información delictiva y de emergencias con perspectiva de género](#). Fecha de consulta. 7 de abril de 2018.

<sup>7</sup>Los estados de México, Guerrero, Chihuahua y Baja California son los que reportan el mayor número absoluto de presuntas víctimas mujeres de homicidio doloso, y los estados de Baja California Sur, Colima, Zacatecas y Baja California las mayores tasas por cada 100,000 mujeres.

<sup>8</sup>En el caso del presunto delito de feminicidio, Sinaloa, Veracruz, Oaxaca y el Estado de México concentran las mayores cantidades, y las tasas más altas se ubican en Sinaloa, Oaxaca, Morelos y Tabasco.

<sup>9</sup>Diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC) y familiares de víctimas han denunciado las falencias en la investigación de feminicidios. CONAVIM. [Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de México](#), 3 de noviembre de 2016, Págs. 71-72.; CONAVIM. [Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Chiapas](#), 3 de noviembre de 2016, Pág. 58-60; CONAVIM. [Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Morelos](#), 30 de julio de 2014, Pág. 17, 27 y 39; CONAVIM. [Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Michoacán](#), 13 de febrero de 2015, Pág. 24, 60 y 65; CONAVIM. [Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario conformado para atender la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Nuevo](#), 3 de noviembre de 2016, Pág. 26, 29 y 62.

<sup>10</sup>Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sentencia del Amparo en Revisión 554/2013, Asunto resuelto en la sesión del miércoles 25 de marzo de 2015, Párr. 132.

<sup>11</sup>Informe del Estado. Anexo 24 y 24 Bis.

- Realizar investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales sobre los asesinatos de mujeres por razón de género (“feminicidios”), asegurando que se lleve a las personas responsables ante la justicia y se garantice la reparación integral del daño a las víctimas y sus familias.
- Fortalecer capacidades institucionales en las entidades federativas en materia de investigación ministerial e impartición de justicia con perspectiva de género.
- Adoptar guías orientadoras para la investigación del delito de feminicidio con perspectiva de género a nivel estatal, y en aquellas entidades donde ya existan, garantizar que se instrumentan de manera efectiva por el personal de procuración y administración de justicia.

## 2.2 MECANISMO DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO [ARTÍCULO 2(C), 2 (F); PÁRRAFO 16 (D)]

En 28<sup>12</sup> de las 32 entidades federativas del país se ha solicitado la activación del Mecanismo de Alerta de Violencia de Género (en adelante AVG) previsto en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), el cual comprende un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia, conducidas por la Secretaría de Gobernación en el ámbito federal y en coordinación con las entidades federativas y los municipios, para enfrentar y erradicar la violencia feminicida<sup>13</sup> en un territorio específico del país<sup>14</sup>. Lo que da muestra de la grave situación de violencia de género contra las mujeres en México.

A pesar de la reforma al Reglamento de la LGAMVLV en 2013<sup>15</sup> y de la eliminación de algunos obstáculos para la activación del mecanismo de AVG, principalmente aquellos de naturaleza política que obligaron a organizaciones de la sociedad civil a emprender un proceso de judicialización contra la negativa injustificada de activarlo por parte de las autoridades que integran el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM)<sup>16</sup>, el mecanismo de AVG dista de ser una política pública efectiva y coordinada en los ámbitos federal, estatal y municipal para el combate a la violencia de género contra las mujeres y niñas.

A principios de 2018, el análisis de la información disponible en los estados donde se activó evidenció que es imposible conocer objetivamente si su implementación ha reducido la violencia de género contra las mujeres y niñas, en particular los asesinatos de mujeres por razones de género o feminicidios, a falta de mecanismos de evaluación de impacto de las acciones de prevención, seguridad y justicia implementadas por las autoridades estatales y municipales; además existen deficiencias tanto en el diseño del mecanismo previsto en el reglamento de la LGAMVLV como en la implementación, que necesitan ser superadas para que el Estado pueda cumplir con la recomendación del párrafo 16 (d) de las Observaciones finales adoptadas por el Comité.

- El Reglamento de la LGAMVLV omite establecer plazos específicos para la ejecución y el cumplimiento de diversas fases del procedimiento. Este amplio margen de discrecionalidad ocasiona demoras injustificadas por parte de las autoridades federales y estatales en la activación del mecanismo de AVG, y en consecuencia, el plazo para la adopción de acciones que deberían ser urgentes no es inmediato y con frecuencia se prolonga más de un año. Existe también una falta de certeza sobre el alcance del mecanismo de AVG posterior a su activación, en el reglamento no se prevé un periodo de vigencia para el cumplimiento de las medidas ni un plazo para dar seguimiento

<sup>12</sup>En 12 estados se activó (Estado de México, Nuevo León, Chiapas, Morelos, Michoacán, Colima, Veracruz, San Luis Potosí, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, Guerrero, Veracruz por agravio comparado), en 9 estados se encuentra en trámite (Jalisco, Zacatecas, Oaxaca, Campeche, Yucatán, Coahuila, Durango, Ciudad de México, Puebla) y en 7 estados se declaró improcedente (Guanajuato, Baja California, Sonora, Querétaro, Puebla, Tlaxcala). Fecha de última consulta: 13 de marzo de 2018.

<sup>13</sup>México. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Diario Oficial de la Federación, fecha de última publicación: 22 de junio de 2017. Artículo 21. La Violencia Feminicida es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

<sup>14</sup>México. *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, Diario Oficial de la Federación, fecha de última publicación: 22 de junio de 2017. Artículo 22. Y *Reglamento de la Ley General De Acceso de las Mujeres a una Vida Libre De Violencia*, Diario Oficial de la Federación, fecha de última publicación: 14 de marzo de 2014. Artículo 30.

<sup>15</sup>Informe del Estado. Párr. 34 y Anexo 13.

<sup>16</sup>El Estado de México, fue la primera entidad donde se solicitó la AVG en 2010, sin embargo, la politización del mecanismo llevó a que se decretará 4 años y medio más tarde, en 2015 cuando se encontraba en trámite un juicio de amparo contra el retardo injustificado de las autoridades de emitir la AVG. Al finalizar el juicio, un tribunal federal ordenó al SNPASEVM emitir una disculpa pública por el retraso en la atención del tema, y comprometer a no volver a justificar que se tratan de ataques políticos en contra del gobierno las solicitudes de Alerta de Género. Véase. Sentencia del Juicio de amparo 429/2015, Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, 25 de noviembre de 2015. Nuevo León. (2014) y Chiapas (2014).

a las acciones implementadas por el estado involucrado en la AVG. Así mismo, no se define de manera clara y precisa cómo se deberá realizar dicho seguimiento y la evaluación de cumplimiento, tanto de las conclusiones que emite el Grupo de Trabajo en su Informe<sup>17</sup>, como de las medidas de prevención, seguridad y justicia que mandata la AVG.

Las ineficacias en el procedimiento para activar el mecanismo de AVG, se acentúan al confluir con otros obstáculos comunes a los procesos de implementación que impactan negativamente en la respuesta institucional a la violencia de género contra las mujeres en los estados, como son: 1) El diseño de intervenciones generales y casi homogéneas para todos los estados y municipios sin tomar en cuenta los contextos locales, la perspectiva intercultural y el enfoque diferencial; 2) La ausencia de un plan de trabajo detallado en el que se especifiquen las estrategias para ejecutar las acciones que establece la AVG, las actividades a corto, mediano y largo plazo, designación de responsables, presupuestos asignados, metas y medios de verificación objetivos; 3) La falta de capacidades financieras y técnicas institucionales a nivel estatal y municipal; 4) La falta de participación activa de la sociedad civil en los espacios de toma de decisión sobre la implementación y evaluación de las medidas adoptadas; 5) El escaso involucramiento de los municipios, para llevar a cabo de manera coordinada e integral las acciones que suponen las AVG; y 6) La falta de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de las acciones realizadas, y del presupuesto asignado.

La ausencia de mecanismos adecuados y efectivos de seguimiento y evaluación abren la puerta para su uso político y suscita serias preocupaciones acerca del cumplimiento de las autoridades federales y estatales de su obligación de diligencia debida en la prevención, investigación, sanción y reparación de violencia de género contra las mujeres.

Amnistía Internacional observa con especial preocupación que el Estado Mexicano presente al Comité algunas acciones aisladas<sup>18</sup>, principalmente capacitaciones a funcionarios y creación de unidades de atención a víctimas cuyo impacto no ha podido evaluarse de manera integral y objetiva, como políticas públicas efectivas e incluso buenas prácticas en el ámbito local para prevenir y atender la violencia contra las mujeres. Estas acciones son insuficientes para eliminar la impunidad generalizada en los casos de violencia de género contra las mujeres y las niñas.

## RECOMENDACIONES

Amnistía Internacional recomienda al Estado mexicano:

- Revisar y modificar, en consulta amplia con la sociedad civil, el procedimiento de activación del mecanismo de AVG previsto en el Reglamento de la LGAMVLV. Se deberán eliminar los obstáculos que dificultan su eficacia, en particular acotar los ámbitos de discrecionalidad que generan demoras indebidas en su activación, estableciendo plazos específicos y razonables para el cumplimiento de cada fase, así como procedimientos claros para realizar el seguimiento y la evaluación de cumplimiento de las medidas que mandata la AVG. La participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y de las víctimas deberá ser garantizada de manera transversal en todo el procedimiento de AVG.
- Diseñar e implementar una evaluación de los resultados a nivel de efecto e impacto del mecanismo de AVG, a partir de una metodología que cuente con indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan monitorear periódicamente el estatus de ejecución y la eficiencia de las acciones implementadas, de forma objetiva e independiente de las autoridades estatales y municipales. La metodología debe ser pública y replicable.
- Implementar un sistema eficaz y accesible de información sobre las Alertas de Violencia de Género, que muestre los procesos, presupuesto, acciones y resultados y permita la rendición de cuentas.

<sup>17</sup>México. *Reglamento de la Ley General De Acceso de las Mujeres a una Vida Libre De Violencia*, Diario Oficial de la Federación, fecha de última publicación: 14 de marzo de 2014. Artículo 37 y 38.

<sup>18</sup>Informe del Estado. Párr. 39, anexos 18 y 19.

## 2.3 TORTURA Y OTROS TRATOS CRUELES INHUMANOS Y DEGRADANTES CONTRA MUJERES [ARTÍCULO 1, 2 (C); PÁRRAFOS 12 (A)(B) Y 19(G)]

Las mujeres son habitualmente objeto de violencia sexual por parte de las fuerzas de seguridad para obtener confesiones forzadas en el contexto de la “guerra contra el narcotráfico”. Con frecuencia son detenidas y acusadas de ser cómplices de actos delictivos, a veces sin que existan pruebas sólidas que respalden esas acusaciones.<sup>19</sup> Las autoridades parecen considerar a las mujeres el eslabón más débil de la cadena, un blanco fácil para la detención, ya que los cárteles de la droga a menudo captan a mujeres para que realicen las tareas de más bajo nivel y más peligrosas, y las consideran prescindibles en caso de que sean detenidas.<sup>20</sup>

En las investigaciones existe un importante déficit a la hora de detectar y documentar la tortura y otros malos tratos, ya que los exámenes médicos iniciales de las personas detenidas suelen ser muy deficientes, a menudo subestiman la gravedad de las lesiones. Además, los peritajes médico-forenses oficiales suelen realizarse meses o años después de infligida la tortura y no se realizan con perspectiva de género.<sup>21</sup> A casi un año de la entrada en vigor de la Ley General contra la Tortura<sup>22</sup> que aportó herramientas para prevenirla e investigarla, en la práctica persisten deficiencias en el registro del delito de tortura, y la investigación y atención médica de las víctimas, que no sólo representan obstáculos para el acceso a la justicia sino que también revictimizan a mujeres sobrevivientes.

Existe un elevado número de denuncias presentadas por mujeres por actos de tortura y otros malos tratos con violencia sexual durante la detención, sin embargo, la respuesta de autoridades es deficiente. La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) informó a Amnistía Internacional que no se había suspendido del servicio a ningún soldado por violación o abusos sexuales entre 2010 y 2015, mientras que la Secretaría de la Marina (SEMAR) sólo había suspendido a cuatro marinos durante ese mismo periodo.<sup>23</sup> De las miles de denuncias de tortura realizadas desde 1991, sólo 17 han concluido en sentencias condenatorias a nivel federal<sup>24</sup>, por lo que la impunidad de estos actos prevalece.

En 2015 se estableció el *Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual Cometida contra las Mujeres*<sup>25</sup>, coordinado por la CONAVIM, e integrado por varias instituciones del poder ejecutivo, con el objetivo de revisar casos de mujeres denunciadas de tortura sexual e emitir dictámenes con recomendaciones para avanzar en su investigación y sanción. Hasta la fecha sólo ha emitido dictámenes en dos casos, lo que genera serias dudas del compromiso real de las autoridades por poner fin a esta práctica.

El Estado informó que se ha impartido a la policía y a las fuerzas armadas mexicanas capacitación sobre género y violencia contra las mujeres,<sup>26</sup> no obstante, esto no ha sido suficiente para prevenir la tortura y otros malos tratos por parte de las fuerzas de seguridad, y por el contrario, la estrategia militarizada de seguridad pública que se ha implementado ha intensificado y agravado la discriminación y violencia contra las mujeres ya existente. En este contexto, la promulgación de la Ley de Seguridad Interior<sup>27</sup> en diciembre de 2017, que institucionaliza el uso de las fuerzas armadas en funciones policiales regulares, tareas para las cuales no están capacitadas, ni por las cuales rindan cuentas, constituye un grave retroceso.<sup>28</sup>

<sup>19</sup> Amnistía Internacional, [Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México](#), Índice: AMR41423716, 26 de julio de 2016. Pág.5.

<sup>20</sup> Corina Giacomello, *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*. International Drug Policy Consortium (IDPC), Londres, octubre de 2013.

<sup>21</sup> Amnistía Internacional, [Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México](#), Índice: AMR41423716, 26 de julio de 2016. Pág.40.

<sup>22</sup> México. *Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 2017.

<sup>23</sup> Amnistía Internacional, [Sobrevivir a la muerte. Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México](#), Índice: AMR41423716, 26 de julio de 2016. Pág.6.

<sup>24</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [Situación de derechos humanos en México](#), 31 de diciembre de 2015 (OEA/Ser.LV/II), párr. 11. Hace mención de 15 sentencias condenatorias. Además, en 2016 y 2017 hubo dos sentencias condenatorias por tortura por jueces federales mencionadas por Amnistía Internacional en: [Informe Anual de la Situación de Derechos Humanos en el Mundo 2016-2017](#), 2017. Pág. 309.; e [Informe Anual sobre la Situación de Derechos Humanos en el Mundo 2017-2018](#), Índice: POL 10/6700/2018, 2018. Pág.314.

<sup>25</sup> Informe del Estado. Párr. 35. Anexo 15.

<sup>26</sup> Informe del Estado. Párr. 63.

<sup>27</sup> México. *Ley de Seguridad Interior*. Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2017.

<sup>28</sup> México. *Información de Amnistía Internacional para el Examen Periódico Universal de la ONU, 31 periodo de sesiones del grupo de trabajo sobre el examen periódico universal, noviembre de 2018*, Índice: AMR 41/8372/2018, marzo 2018.



## RECOMENDACIONES

Amnistía Internacional recomienda al Estado mexicano:

- Ordenar que se retire de inmediato a las fuerzas armadas de las labores de seguridad pública, para las que no han recibido formación y por las que no rinden cuentas.
- Iniciar de inmediato investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales de las denuncias de tortura y otros malos tratos, y llevar a los responsables ante la justicia;
- Adoptar medidas efectivas para implementar adecuadamente la Ley General contra la Tortura, en particular, el Registro Nacional del Delito de Tortura, el cual debe contener, por lo menos: casos en los que se denuncie e investigue tortura y otros malos tratos; las autoridades señaladas como posibles responsables; el estatus de las investigaciones; y desagregue por sexo-género a las víctimas.
- Garantizar la aplicación inmediata de exámenes médicos forenses conforme al Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (“Protocolo de Estambul”) en todos los casos en los que se denuncien tortura y otros malos tratos, con la adecuada perspectiva de género.

## 2.4 DESAPARICIÓN DE MUJERES [ARTÍCULO 2(C), 2(F); PÁRRAFO 19 (B)]

Las desapariciones forzadas y las perpetradas por actores no estatales siguen siendo una práctica habitual y los responsables gozan de una impunidad casi absoluta<sup>29</sup>.

El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), indica que sigue sin esclarecerse la suerte o el paradero de 8,987 mujeres<sup>30</sup>. Las cifras reales son más altas, porque la cifra excluye los casos federales anteriores a 2014 y los casos clasificados por otro tipo de delitos, como secuestro o tráfico de personas. El RNPED no contiene información que indique cuantas mujeres han sido localizadas, y en su caso, si fueron encontradas vivas o muertas; tampoco desagrega cuántos casos presumiblemente son desapariciones forzadas o perpetradas por actores no estatales<sup>31</sup>. Aunado a estas falencias, en México la mayoría de los delitos permanecen sin ser denunciados,<sup>32</sup> por lo que la magnitud real del problema se desconoce y la cifra oficial podría estar subvalorando la gravedad del asunto.

A pesar de la emisión de diversos protocolos a nivel federal<sup>33</sup> y estatal<sup>34</sup> para la búsqueda y localización de niñas y mujeres desaparecidas, algunas entidades federativas aún no cuentan con lineamientos de actuación para realizar investigaciones con perspectiva de género<sup>35</sup>, y en aquellas donde se han emitido, con frecuencia

---

<sup>29</sup>Le Clercq Ortega, J.A. y Rodríguez Sánchez Lara, G. (Coord.) Índice Global de Impunidad México IGI-MEX 2016, Puebla, Fundación Universidad de las Américas Puebla, 2016.

<sup>30</sup>Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED). Disponible en: <https://rnped.segob.gob.mx/>, fecha de consulta: 3 de mayo de 2018.

<sup>31</sup>Para mayor información sobre las falencias del RNPED. véase: Amnistía Internacional. [México: informe de seguimiento al comité contra la desaparición forzada](#), Índice: AMR 41/4336/2016, 28 junio 2016.

<sup>32</sup>La llamada “cifra negra”, es el número de delitos no denunciados o que siendo denunciados no derivaron en una averiguación previa o carpeta de investigación. Para 2016, la cifra negra en México fue de 93.6%. INEGI. [Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública \(ENVIPE 2017\)](#), Tabulado básicos, estimaciones sobre denuncia del delito. Fecha de consulta: 7 de marzo de 2018.

<sup>33</sup>Informe del Estado. Párr.40.

<sup>34</sup>Informe del Estado. Anexo 20.

<sup>35</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Nayarit](#), 17 de agosto de 2016, Pág. 62.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado San Luis Potosí](#), 31 de diciembre de 2015, Pág. 93.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Quintana Roo](#), 5 de febrero de 2016, Pág. 65.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra en el Municipio de Torreón, Coahuila](#), 23 de octubre de 2017, Pág. 63 y 77.; y CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Zacatecas](#), 17 de marzo de 2017, Pág.87.

las autoridades estatales y municipales encargadas de su implementación los desconocen<sup>36</sup>, lo que incide en la actuación negligente de las autoridades al momento de atender los reportes de desaparición de mujeres<sup>37</sup>.

En casos de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres es común que las autoridades manifiesten que la víctima se encuentre con “el novio”<sup>38</sup>, o bien, que limiten las líneas de investigación a problemáticas familiares<sup>39</sup>. La existencia de estereotipos de género dañinos sobre las víctimas ha propiciado que las investigaciones no se inicien de forma inmediata y que las diligencias para la localización se emprendan después de 72 horas<sup>40</sup> o en su defecto, que se desistan de la denuncia.<sup>41</sup>

Amnistía Internacional observa con preocupación que la información proporcionada por el Estado mexicano al Comité contra las Desapariciones Forzadas<sup>42</sup>, muestre que a nivel federal sólo se tiene registro de 10 sentencias condenatorias<sup>43</sup> por este delito entre 2001 y 2018, sin embargo, no desagrega cuántas de estas corresponden a desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres. Lo anterior, evidencia que los responsables no son llevados ante la justicia<sup>44</sup>, y por tanto, no se garantizan reparaciones integrales y adecuadas para las víctimas.

En octubre 2017, el Congreso de la Unión aprobó la Ley General sobre Desapariciones<sup>45</sup>, la cual podría ser un paso importante para abordar este problema, pero su implementación requerirá la asignación de suficientes recursos.

## RECOMENDACIONES

Amnistía Internacional recomienda al Estado mexicano:

- Realizar de manera exhaustiva todas las acciones necesarias para la búsqueda y localización inmediata de las niñas y mujeres reportadas como desaparecidas, así como para garantizar la adecuada investigación y sanción de los responsables de su desaparición.
- Desarrollar un registro único de personas desaparecidas a nivel nacional con información pertinente y suficiente, que registre los casos de desaparición y desaparición forzada y que sirva como instrumento de supervisión, evaluación y diseño de estrategias y políticas públicas en materia de desaparición de personas, con información desagregada por sexo-género.
- Garantizar que los protocolos de búsqueda e investigación de desaparición de mujeres incorporen la perspectiva de género y cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos; así mismo se deberá asegurar que dichos protocolos sean aplicados en la práctica y de forma adecuada por parte del personal encargado de la procuración de justicia.

---

<sup>36</sup>Cfr. CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Michoacán](#), 13 de febrero de 2015, Pág.76.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Zacatecas](#), 17 de marzo de 2017, Pág.67.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Nayarit](#), 17 de agosto de 2016, Pág. 68.

<sup>37</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado San Luis Potosí](#), 31 de diciembre de 2015, Pág. 92.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Zacatecas](#), 17 de marzo de 2017, Pág.67

<sup>38</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado San Luis Potosí](#), 31 de diciembre de 2015, Pág. 68.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Jalisco](#), 7 de abril de 2017, Pág. 61.

<sup>39</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Veracruz](#), 14 de enero de 2016, Pág.25, 60 y 76.

<sup>40</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México](#), Pág. 64; y CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Quintana Roo](#), Pág. 65

<sup>41</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Veracruz](#), 14 de enero de 2016, Pág.69 y 90.

<sup>42</sup>El Consejo de la Judicatura Federal señaló que, de conformidad con la información recopilada en el Sistema de Seguimiento de Expedientes (SISE), del 1 de junio de 2001 hasta el 15 de enero de 2018, cuenta con 10 sentencias condenatorias en materia de desaparición forzada. Véase. Comité contra las Desapariciones Forzadas. [Informe de México sobre el seguimiento a las recomendaciones del Comité de Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas](#), 13 de febrero de 2018. Pág. 29. [Anexo 7](#).

<sup>43</sup>Informe del Estado. Anexo 24. Pág.6.

<sup>44</sup>CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Jalisco](#), 7 de abril de 2017, Pág.73.; CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra en el Municipio de Torreón, Coahuila](#), 23 de octubre de 2017, Pág. 52.; Y CONAVIM. [Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra en el Estado de Nuevo León](#), 3 de noviembre de 2016, Pág. 72 y 86.

<sup>45</sup>México. [Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas](#), Diario Oficial de la Federación, 17 de noviembre de 2017.

**AMNISTIA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL  
DE DERECHOS HUMANOS.  
LAS INJUSTICIAS QUE  
AFECTAN A UNA SOLA  
PERSONA NOS AFECTAN  
A TODAS LAS DEMÁS.**

## CONTÁCTANOS

[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+44 (0)20 7413 5500



## ÚNETE A LA CONVERSACIÓN



[www.facebook.com/AmnestyGlobal](http://www.facebook.com/AmnestyGlobal)



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

# MÉXICO

## INFORME AL COMITÉ SOBRE LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

70° PERIODO DE SESIONES, JULIO 2018

Amnistía Internacional presenta la siguiente información al Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante, el Comité) con antelación al examen del Noveno informe periódico presentado por México en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Este documento pone de relieve las preocupaciones de Amnistía Internacional respecto del cumplimiento por parte del Estado mexicano, de las Observaciones finales del Comité a los informes periódicos séptimo y octavo combinados, relacionadas con violencia contra las mujeres, en particular los homicidios de mujeres por razones de género también llamados “feminicidios” [párrafos 12 (d), 16(a),(c), 19 (a)(c), 5 y 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles], mecanismo de alerta de violencia de género [párrafo 16 (d)], desaparición de mujeres [párrafo 19 (b)] y tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes contra mujeres durante la detención que se acentúan en contextos de militarización de la seguridad pública. [Párrafo 12(a),(b)]. El análisis presentado se realiza a la luz de las obligaciones previstas en los artículos 1 y 2 de la Convención.