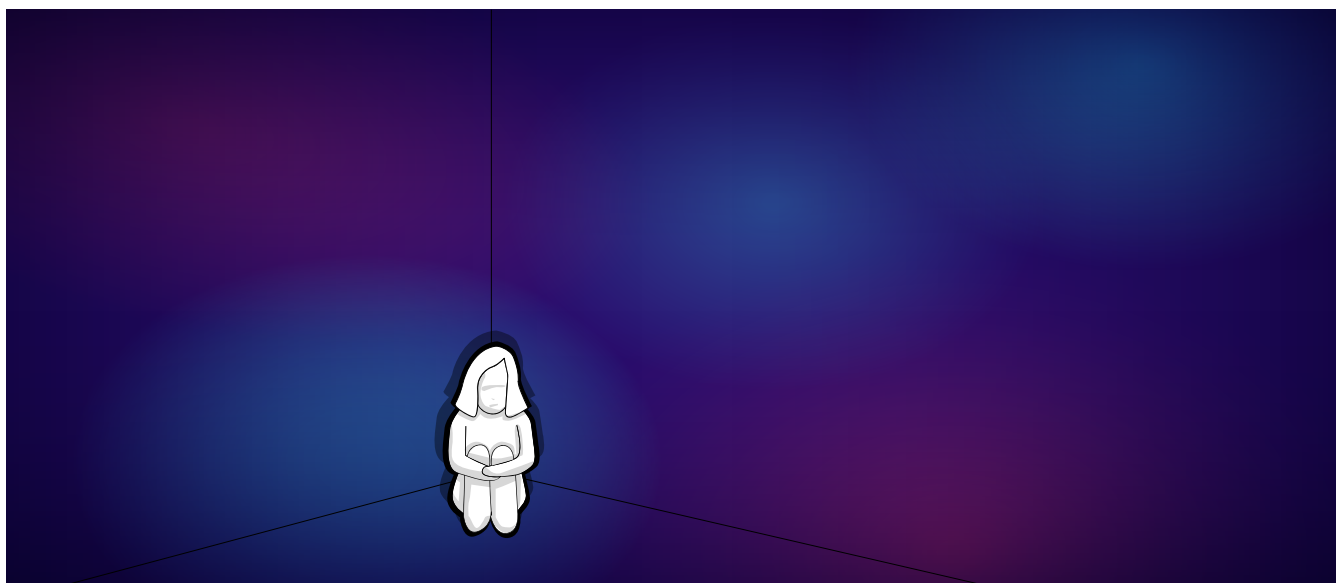




Mujeres, niñas y datos de violencia en México:

lo que el Estado no ve, no atiende

LOS CASOS DE JUÁREZ Y CHIHUAHUA

Por décadas, los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez han estado en la mirada pública por su alta incidencia en delitos cometidos contra mujeres y niñas. Años de acumulación de recomendaciones internacionales y nacionales, aunados a la presión política de los grupos y organizaciones locales organizadas, les han dado a los gobiernos municipales un amplio margen para poner en marcha políticas públicas que enfrenten la violencia contra mujeres y niñas (VCMN).

De la amplia estructura de dependencias con atribuciones ante la VCMN que han construido Juárez y Chihuahua, se puede aprovechar información estadística útil para la producción de políticas locales de prevención. No obstante, los registros que recuperan los datos sobre violencia aún se enfrentan a limitaciones estructurales y particulares, originadas en los procesos de recopilación, sistematización y análisis, mismas que impiden su conversión en información estadística de calidad.

Este proyecto da cuenta de las limitantes que los municipios deben superar para generar sus propios registros administrativos y para alimentar la base de datos nacional que pretende sistematizarlos: el Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra Mujeres (BANAVIM). Después de identificar estas barreras en los procesos de recopilación, sistematización y análisis de la información en las instancias locales, se generaron una serie de recomendaciones puntuales que pretenden ser una guía en manos de las personas funcionarias municipales, en el camino de aprovechar mejor los registros que ya generan y fortalecer sus procesos de generación de estadística.

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

BANAVIM*	Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra Mujeres
CALLE	Centros de Atención de Llamadas de Emergencia
CEAV	Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado
DIF	Sistema de Desarrollo Integral de las Familias
DSPM	Dirección de Seguridad Pública Municipal
FEM	Fiscalía Especializada en Atención a las Mujeres Víctimas de Delito por Razones de Género y Atención a la Familia
FGE	Fiscalía General del Estado de Chihuahua
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
MAM	Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
RA	Registros administrativos
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SIPINNA	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
SSA	Secretaría de Salud
UAVI	Unidad de Atención a la Violencia (Intra)Familiar
VCMN	Violencia contra Mujeres y Niñas

* El Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra Mujeres, BANAVIM, es también referido a lo largo del texto como Banco.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Recomendaciones puntuales dirigidas a las instancias con atribuciones ante VCMN

- Producir un estándar mínimo de las variables de BANAVIM para homologar información y garantizar datos exhaustivos. Más detalladamente:
 1. Establecer y agregar un estándar mínimo de las variables dispuestas por el BANAVIM en los registros administrativos (RA), para reducir la omisión de datos en el registro del Banco.
 2. Usar el mismo estándar mínimo para facilitar el intercambio de información entre instancias con datos homologados e inteligibles entre sí.
 3. Utilizar las variables del estándar mínimo como base cuando sea necesario elaborar de nuevos RA.
- Utilizar el identificador de BANAVIM (el Expediente Único de Víctima) para hacerse de una variable llave que asegure la protección de datos y confidencialidad de las víctimas.
- Impulsar la capacitación al funcionariado en materia de estadística y transversalización de la perspectiva de género.
- Institucionalizar las buenas prácticas que el personal de las dependencias ya realiza, a través de la integración de un componente explícitos en los manuales y protocolos sobre la perspectiva de género.
- Repetir esta práctica para la definir en los mismos documentos una guía clara y bien definida de los procesos de generación de información.
- Reasignar los presupuestos para las áreas estadísticas municipales y garantizar el acceso a recursos que faciliten su operabilidad.
- Socializar los protocolos y manuales –en específico los relacionado a los seguimientos y trazabilidad de los casos e información actualizada– para institucionalizar la interoperabilidad en las dependencias.
- Consolidar a través de convenios las mesas de trabajo interinstitucionales para delimitar de manera coordinada objetivos, responsabilidades, periodicidad de reportes y evaluaciones.

Consideraciones transversales

- Socializar la importancia de la producción de este tipo de información en las áreas estadísticas y operativas, para garantizar la calidad en los procesos de recopilación, sistematización y análisis.
- Establecer como prioridad la generación de información estadística que atienda la(s) violencia(s) en contra de las niñas, y atender así la falta de conocimiento en la materia y generar políticas de prevención y atención adecuadas.



INTRODUCCIÓN

En México, la violencia contra mujeres y niñas (VCMN) es un delito que se expande territorial y socialmente, cobrando cada vez más víctimas. Al momento de escribir este informe, 640 municipios del país cuentan con una Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (DAVGM) y, a diario, 10 mujeres o niñas son asesinadas en el país¹. Para afrontar la llamada *pandemia invisible*, que afecta a miles de niñas y mujeres, los gobiernos federal y locales han promovido acciones orientadas a medir y atender mejor el fenómeno, con el objetivo último de diseñar políticas públicas idóneas.

Para garantizar que su diseño y aplicación se fundamenten en datos útiles y de calidad², resulta necesario examinar los procesos de generación de tales datos. El objetivo de este trabajo es analizar los procesos de generación de registros administrativos en Chihuahua y Juárez, dos municipios que han sido clave en el mejoramiento de la política en materia de VCMN en el país³.

¿Por qué los registros administrativos?

Desde el programa de Seguridad y Reducción de la Violencia de México Evalúa, hemos enfatizado la importancia de trabajar desde lo local para generar conocimiento situado y mejorar la calidad de los datos estadísticos⁴. En este proyecto, nos acercamos a algunas de las instituciones que tienen atribuciones para atender la VCMN en Chihuahua y Ciudad Juárez, a fin de documentar cómo los procesos de recopilación, sistematización y análisis de la información impactan en la calidad de los registros administrativos (RA)⁵ y, en

consecuencia, en su proclividad para convertirse en información estadística útil en la generación de política pública.

Los reportes de atenciones que forman parte de los RA y los informes estadísticos que surgen de ellos, más que papeleos burocráticos, son fuentes de información de alto valor para entender la VCMN. Si se analizan adecuadamente, pueden revelarnos las causas, formas y contextos de las violencias que sufren niñas y mujeres en el país.

La información cualitativa confidencial que se recupera en estos registros normalmente se convierte en datos y gráficos que sirven para fundamentar las decisiones operativas y rendición de cuentas de las dependencias a quienes se adscriben. Es decir, deben mostrar números agregados de atenciones y servicios brindados que, por ejemplo, pueden ser útiles para sustentar aumentos en los presupuestos municipales o establecer prioridades en los programas operativos. Todas las instancias de gobierno que dan atención a las mujeres y niñas que sufren violencia son potenciales fuentes de RA y, por ende, de información valiosa para entender el fenómeno en su contexto local. El reto, en todo caso, está en cómo convertir dicha información en estadísticas, para ser capaces de extraer después patrones y tendencias, así como crear y reformar políticas públicas que atiendan la pirámide de la VCMN.

Por ejemplo, algunos formatos que se completan al atender a usuarias de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM)⁶ en Chihuahua, incluyen variables que indagan detalles sobre los hechos que, si se registran adecuadamente, permiten identificar diferencias cualitativas entre distintas violencias. Si una mujer realiza las tareas de

¹ Aumentando un 3.25% respecto al año anterior, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública (SESNSP).

² Los datos de calidad se basan en estándares internacionales, son validados, comparables y están desagregados. Esto permite su uso en la generación de información estadística que pueda dirigir a las/os tomadoras/es de decisiones para el diseño y aplicación de políticas públicas (Echegoyen, 2003).

³ La construcción de Ciudad Juárez y Chihuahua como un referente de violencia contra las mujeres, debe su atención mediática a que un sinnúmero de organizaciones locales y activistas locales –muchas de ellas madres o familiares de víctimas de feminicidio–, documentaron los casos de violencia extrema en la región (Mendoza, 2019). Además, las acciones colectivas de estos grupos han permitido pasar “del sufrimiento a la acción”, organizándose en espacios internacionales (v.gr. el caso “Campo Algodonero” en la Corte Interamericana de Derechos Humanos), nacionales (v.gr. los foros *Primero la justicia y Foro con madres*) y locales (v.gr. la *Audiencia Feminicidio y Violencias de Género*) para posicionar en la agenda pública las VCMN (sobre todo, la violencia feminicida) y las desapariciones de mujeres y niñas (Ravelo Blancas & Querales Mendoza, 2016, p. 86).

⁴ Algunos proyectos de México Evalúa que siguen la misma línea: la serie sobre el sistema de justicia penal *Hallazgos desde lo local, Fallas de Origen 2020: Índice de Confiabilidad de la Estadística Criminal* (2021), *Bases para un Modelo Metropolitano de Inteligencia Policial: Zona Metropolitana de Guadalajara* (2020), *Hot Spot Neza: Diez mil cuerdas resguardadas por vecinos* (2020) o el artículo “El municipio: perro rabioso de la seguridad pública” (Le Cour, 2021).

⁵ Estos dan cuenta sobre las atenciones directas otorgadas a mujeres y niñas que sufren violencia desde diferentes dependencias e incluyen informes como: reportes de las áreas psicológicas, jurídicas y trabajo social o reportes estadísticos de las fiscalías (generales o especializadas).

⁶ Los MAM son Institutos o Centros de Justicia para las Mujeres (nacionales y locales) que tienen como objetivo transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas y fomentar reformas y leyes (Instituto Nacional para las Mujeres, 2021).

cuidados en casa y su agresor también vive en el núcleo doméstico, las probabilidades de que la VCMN persista son altas. Si agregamos el confinamiento y aislamiento social por la pandemia de covid-19, tendremos a una usuaria del MAM que vive una situación de riesgo cada día y que necesita atenciones de acompañamiento constante.

No obstante, si la información del RA únicamente es usada para realizar un conteo básico, entonces lo que nos queda son números que, si bien dan pistas sobre la escala del problema, no muestran patrones o tendencias particulares sobre la violencia familiar. En México, ya existe un instrumento que tiene como objetivo reunir toda la información relativa a la VCMN y usarla para realizar las acciones de política criminal en la materia. El Banco Nacional de Datos e Información sobre Violencia contra Mujeres (BANAVIM) debería entonces ser de utilidad para reunir los RA y generar análisis que caractericen la violencia a nivel local. No obstante, esta herramienta también debe superar una serie de obstáculos que describiremos en las siguientes secciones.

Entonces, la utilidad de la información recabada por los RA –y, finalmente, reunida por el Banco– resulta limitada para entender de forma integral cómo las mujeres son *vulnerabilizadas*⁷ estructuralmente y, por tanto, para dilucidar qué se puede hacer para erradicar estas violencias. Este informe sostiene que los datos estadísticos no sólo funcionan para *contar*. De ser aprovechados adecuadamente, deberían convertirse en información valiosa para *documentar*, *entender* y, finalmente, *prevenir* y *erradicar* la violencia contra las mujeres y las niñas.

Por ello, las siguientes preguntas dirigirán nuestra discusión: en Chihuahua y Ciudad Juárez, ¿qué instancias participan en la generación de información sobre VCMN?, ¿cuáles son los principales obstáculos en los procesos de generación de datos en los municipios y para la cooperación entre ellos?, ¿qué estrategias se han implementado para enfrentar estos retos?, ¿cómo se materializan en Chihuahua y Juárez las disposiciones federales que pretenden superar los retos en materia de datos de VCMN?

EL BANAVIM

debería entonces reunir los registros administrativos y generar análisis que caractericen la violencia a nivel local

Con el fin de contestar estas preguntas, nuestras actividades focalizadas en los dos municipios desembocarán en los siguientes ‘productos’:

1. Diagnóstico de los procesos y lineamientos para la generación de RA que sirven para alimentar el BANAVIM –la herramienta nacional que pretende ofrecer una aproximación al *universo*⁸ de víctimas de violencia contra las mujeres en el país–.
2. Guía de recomendaciones puntuales que puedan servir a las personas funcionarias para fortalecer sus RA y potencializar el mejor aprovechamiento de las herramientas estadísticas con las que ya cuentan.

¿Por qué Chihuahua y Ciudad Juárez?

Chihuahua, como entidad federativa, enfrenta diversos retos en materia de VCMN. Por su parte, los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez concentran más de 500 recomendaciones internacionales por sus altos niveles de feminicidios e impunidad institucional y social⁹, una serie de recomendaciones nacionales emitidas por instancias de protección a los derechos humanos¹⁰ y otras 51 medidas recomendatorias recientemente impuestas por la

⁷ Aunque la palabra *vulnerabilizar* no está definida por la Real Academia de la Lengua Española, utilizamos a lo largo de este texto la palabra *vulnerable* más el vocablo *-izar* para denotar su valor causativo. Esto, ya que los grupos a quienes nos referimos –en este caso las niñas– no son naturalmente vulnerables, sino que han sido puestos en una situación de vulnerabilidad. Se pueden referir también a los grupos vulnerabilizados como sujetos “vulnerados” o que son objeto de “vulnerabilidad inducida” (Butler, 2017; Gelabert, 2021).

⁸ De acuerdo con la Comisión Nacional de Atención a Víctimas de (CONAVIM), quien administra del BANAVIM desde el 2020, el Banco es una aproximación al *universo* de personas agresoras y víctimas de violencia por razón de género en el país. CONAVIM reconoce que el total de casos es más amplio que el reportado en esta base de datos, pero atribuye el subregistro a “la falta de integración completa de la información de los 32 estados” y a la falta de denuncia de las mujeres que “no acuden a las instancias de gobierno a buscar apoyo” (Secretaría de Gobernación, 2021).

⁹ Algunas organizaciones internacionales que han emitido recomendaciones para la entidad de Chihuahua y/o los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez son la Organización de las Naciones Unidas –a través de comités como el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–; el Consejo de Europa; Amnistía Internacional; la Federación Internacional de los Derechos Humanos, y el Equipo Argentino de Antropología Forense y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CMDPDH, 2007).

¹⁰ Algunas de las recomendaciones nacionales han sido emitidas por órganos como: la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión Especial para Dar Seguimiento al Avance de las Investigaciones en Torno al Caso de los Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez (CMDPDH, 2007).

DAVGM¹¹. Este cúmulo muestra la gravedad del problema, pero también la atención que se le ha dado al contexto violento por parte de múltiples instancias. Además, ambos municipios han ido diseñando, construyendo y fortaleciendo instituciones que buscan atender la VCMN en todos sus tipos y modalidades.

La institucionalización de la atención a la VCMN en Chihuahua y Juárez cuenta con años de ventaja a comparación de otros municipios en el país. El énfasis en la solidificación de las dependencias ha sido posible gracias al *know-how* acumulado y compartido con (y por) grupos de las mismas mujeres que son el blanco de los hechos delictivos. De acuerdo con los relatos de nuestros interlocutores¹², las dependencias que atienden la VCMN se han profesionalizado y han transversalizado la perspectiva de género en sus servicios y RA en gran medida porque su personal colabora directamente o es parte de la movilización por los derechos de las mujeres en los municipios –en grupos feministas, organizaciones de la sociedad civil o la academia–. Esto supone el desarrollo de una sensibilidad para tratar con el tema que permite que los funcionarios públicos realicen su trabajo no sólo con estándares de trato digno de cara a la ciudadanía, sino también buscando la mejor manera de atender la VCMN desde sus complejidades.

A pesar de estos esfuerzos, y de contar con una estructura para la atención de la VCMN en los municipios que ya es amplia, formada por grupos interdisciplinarios que dan atenciones especializadas, aún queda por fortalecer el complejo proceso de medir y atender la violencia. No es un reto simple. Según los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en el estado de Chihuahua, durante 2021, la tasa por cada 100 mil habitantes de carpetas de investigación iniciadas por

Tabla 1. Comparación de tasa delictiva por los delitos de feminicidio, violación y violencia familiar en los municipios de Chihuahua y Juárez (2019-2021)

Incidencia delictiva en el estado de Chihuahua	2019	2020	2021	Variación porcentual (VP) entre 2019 y 2021
Feminicidio	1.48	1.52	2.21	45.32%
Violación	29.43	27.84	34.64	17.70%
Violencia familiar	284.85	290.85	331.29	16.30%

Fuente: Elaboración propia con los datos del SESNSP para los años 2019, 2020 y 2021.

los delitos de feminicidio, violencia familiar y violación aumentaron respecto a los años anteriores 45.32%, 17.70% y 16.30% respectivamente, como lo muestra la **Tabla 1**.

La tendencia estatal se reflejó también en los municipios de Chihuahua y en Juárez, pues las tasas por cada 100 mil habitantes, en casi todos esos delitos, aumentaron respecto a 2020, según mostramos en la **Tabla 2**.

Estas cifras que, en casi todos los casos, reflejan el alza de la comisión de delitos que se pueden asociar con la violencia por razones de género, muestran la urgencia de analizar los números más de cerca, para descubrir lo que esconden sobre el contexto local. Además, ya que la incidencia delictiva conocida por el Estado se mide con la contabilización de nuevas carpetas de investigación abiertas, apenas conocemos una numeralia general del problema. Y aunque existen algunas encuestas de victimización que dan cuenta de la información que el Estado desconoce¹³, tampoco se

Tabla 2. Comparación de tasa delictiva por cada 100 mil habitantes por los delitos de feminicidio, violación y violencia familiar en los municipios de Chihuahua y Juárez (2019-2021)

Delito	Tasa de delitos en Chihuahua (tasa por cada 100, 000 habitantes)				Tasa de delitos en Juárez (tasa por cada 100, 000 habitantes)			
	2019	2020	2021	Variación Porcentual (entre 2019 y 2021)	2019	2020	2021	Variación Porcentual (entre 2019 y 2021)
Feminicidio	1.84	1.62	2.21	20.10%	1.6	2.52	2.23	39.37%
Violación	36.01	32.79	33.28	-7.58%	32.33	31.58	46.29	43.17%
Violencia familiar	321.89	325.1	332.97	3.44%	374.16	399.77	483.28	29.16%

Fuente: Elaboración propia con los datos del SESNSP para los años 2019, 2020 y 2021.

¹¹ La Secretaría de Gobernación resolvió el 17 de agosto de 2021 las Solicitudes de AVGM presentadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), estableciendo así, los siguientes municipios con DAVG: Chihuahua, Ciudad Juárez, Hidalgo del Parral, Guadalupe y Calvo y Cuauhtémoc.

¹² La siguiente sección incluye más información sobre la metodología de este proyecto y sobre las características de nuestras/os interlocutoras/es en el proyecto.

¹³ Por ejemplo, de acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en 2021 la cifra negra reportada en la entidad mostró que el 92.8% de los delitos no son reportados.

tiene un panorama completo que permita caracterizar de manera más precisa la VCMN en el país.

Al respecto, en este proyecto Chihuahua y Ciudad Juárez también fueron un punto de partida para entender los retos estructurales que enfrenta la generación de estadística nacional y local. Los municipios muestran que las estrategias nacionales de generación de información estadística en materia de VCMN no siempre se alinean con la realidad local, al punto que en ocasiones dificultan sus acciones cotidianas. Es decir, los sistemas, institutos o secretarías que sistematizan registros a nivel nacional solicitan bases de datos homologadas a los actores locales que recopilan la información. No obstante, debido a la diversidad de instancias encargadas de reunirla, a la abundancia de RA que producen y a otras características que condicionan la generación de estadística –recursos y capacitaciones dispares, por ejemplo–, no siempre es posible generar informes tal y como se requieren.

Un caso importante que refleja este patrón nacional es el reporte de información al BANAVID¹⁴. En Chihuahua, para alimentar este banco nacional múltiples dependencias deben superar retos como la desarticulación de los datos y la falta de institucionalización, los cuales imposibilitan seguir al pie de la letra este mandato federal, obligándolos a generar alternativas para cumplir con los requerimientos.

A continuación detallaremos la ruta metodológica que decidimos recorrer.

Metodología

El desarrollo de esta investigación descansa en:

- Un **análisis documental del marco jurídico**, reglamentos y manuales de operación de las instancias que alimentan al BANAVID en Chihuahua y Ciudad Juárez.

Esta tarea cumplió con un doble propósito:

1. **Identificar los lineamientos normativos de los procesos de generación de estadística en materia de VCMN.** Esto, para conocer cómo se prioriza la información –cuáles datos se inscriben en los RA y cuáles no–, cuál es la obligatoriedad de los registros y cuáles son los marcos jurídicos que garantizan su calidad.

2. **Comparar los procesos de generación de la información estadística en ambos municipios y los planteamientos de sus respectivas normativas**, en contraste con los relatos de las entrevistadas, con el fin de recuperar buenas prácticas replicables en otras instancias de Chihuahua y Ciudad Juárez, así como en municipios en otras partes del país.

- **La realización y análisis de 15 entrevistas semiestructuradas y mesas de trabajo¹⁵**, llevadas a cabo en entre octubre de 2021 y enero de 2022 con personas funcionarias y tomadores de decisiones de los municipios que, desde su experiencia, nos permitieron documentar las formas en que se ejecutan las políticas públicas nacionales y locales sobre VCMN en el ámbito. Esto nos permitió entender la experiencia de quienes mejor conocen los registros y documentar las limitantes estructurales que dificultan su trabajo.

Para acercarnos a nuestros interlocutores nos basamos en una **estrategia multimétodos**, que incluyó dos tipos de muestreos –selectivo y por bola de nieve– a partir del marco muestral del total de dependencias que generan información sobre VCMN.

Además, incluimos el **Análisis Basado en Género Plus (ABG+)**, metodología de análisis que forma parte de la institucionalización de la perspectiva de género del Estado canadiense. El ABG+ pretende dar cuenta de los factores sociales, económicos y culturales que afectan la eficacia de las iniciativas gubernamentales y arrojar luz sobre las desventajas sistemáticas que sufren ciertos grupos vulnerabilizados.

Por otro lado, es importante mencionar la mayor limitante a la que se enfrentó nuestro trabajo: el periodo de transición política, en el otoño de 2021, en el estado de Chihuahua (ya que la mayoría de las instituciones que registran su información en BANAVID dependen de la entidad federativa), y en los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez.

En efecto, los cierres de año, las temporadas electorales y los cambios de gobierno tienen un impacto en investigaciones como ésta. Por eso es necesario contextualizar la manera en que tales hechos pueden afectar el trabajo de los funcionarios:

¹⁴ Otro ejemplo de la disparidad entre los mandatos nacionales y lo que ocurre realmente en el ámbito local, es el caso del Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que mandata a su Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) a capturar información en un sistema único de información, pero no provee a sus Sistemas Estatales y Municipales con una herramienta que sirva como medio para sistematizar la información, ni tampoco con presupuesto destinado a este propósito. El caso es relevante en el contexto de este trabajo porque los SIPINNA locales también cuentan con información sobre violencia contra niñas importante que no se sistematiza en ésta u otras herramientas estadísticas.

¹⁵ Las entrevistas y mesas de trabajo fueron realizadas a través de plataformas digitales debido a la política de distanciamiento social por la pandemia por covid-19.

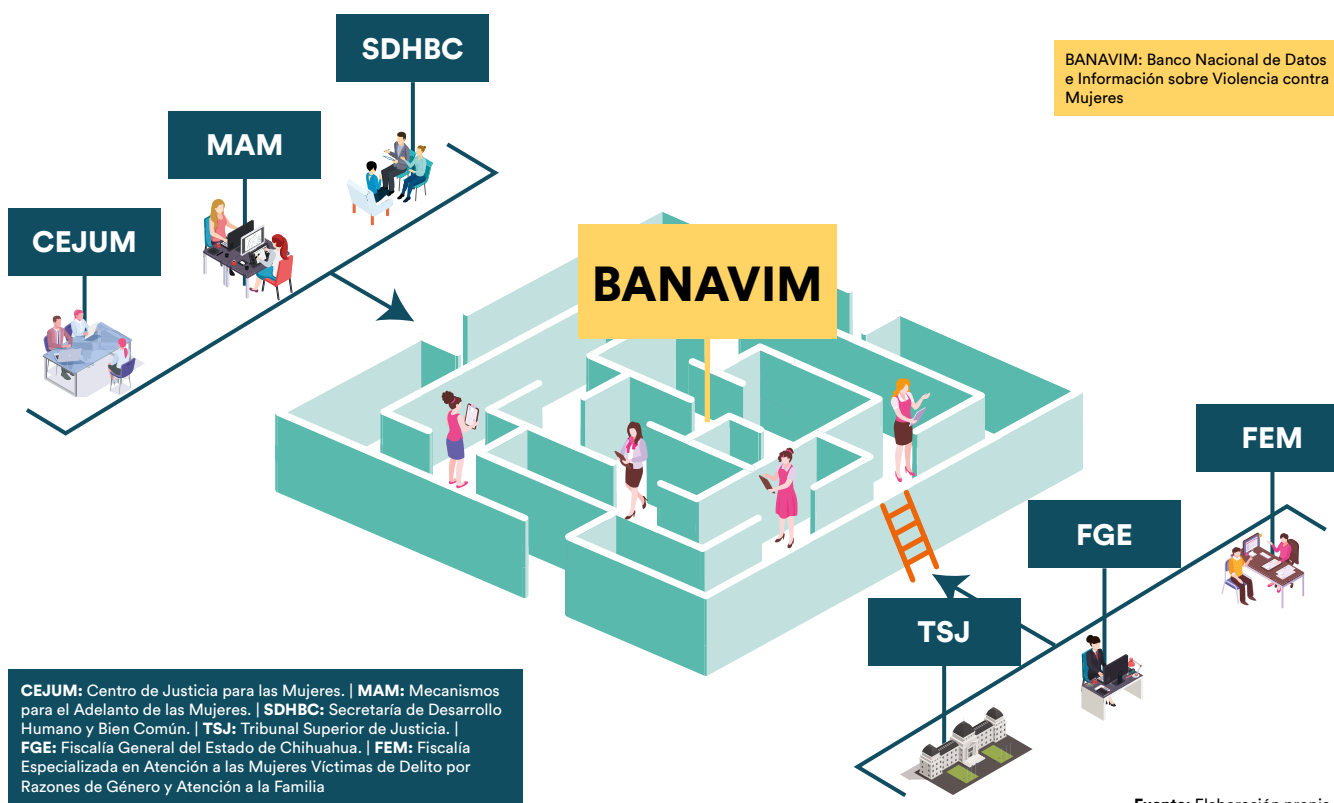
- En ciertos casos, no fue posible establecer un diálogo directo con las autoridades pertinentes, ya que algunos cargos estaban (o están) aún vacantes.
- El cierre de año y diseño del nuevo Presupuesto de Egresos para 2022 provocó una alta carga de trabajo en las instancias, y no siempre se lograron todas las entrevistas deseadas. Cuando no pudimos establecer una interlocución, se indagó sobre los procesos de generación de los RA en las instituciones, a través de información de acceso público, limitando el análisis a la información disponible en estos medios.
- Aun cuando pudimos establecer contacto, cierta información no pudo confirmarse, ya que algunos proyectos gestionados –por ejemplo, desde la Secretaría de Salud–, se detuvieron durante el periodo de transición política, debido a los contratiempos descritos en el punto anterior. Y aunque algunos seguramente serán reanudados (según nuestros interlocutores), hay incertidumbre sobre la continuidad de otros, aspecto que, en sí mismo, puede condicionar la perseverancia de los registros y así, finalmente, la calidad de la información que se produce.

I. PUNTO DE PARTIDA: EL “UNIVERSO” DE LOS DATOS

En México, el plan nacional para la sistematización de datos sobre VCMN parte de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). A través de ella se condiciona a la Fiscalía General de la República (FGR) y a las 32 entidades federativas a generar registros públicos en un *sistema* único, que sirva para integrar la estadística criminal y victimal y definir las políticas de prevención del delitos y procuración de justicia (Artículo 29, fracción XXIII). Según la ley, a partir de este esfuerzo, la diversidad de información recopilada por las instancias federales y locales puede ser sistematizada y analizada en un mismo repositorio y, aunque las instancias reporten su información a otros órganos, el Banco de datos debe incluir finalmente toda la información sobre los casos de VCMN en México.

Como muestra la **Figura 1**, de acuerdo con la LGAMVLV, el Banco pretende ser el ‘destino final’ de la información recuperada por los RA en las dependencias que atienden a mujeres y niñas en México. Estas instancias también reportan información que será sistematizada y analizada por

Figura 1. La generación de información sobre VCMN en Chihuahua de acuerdo con el plan nacional



otras; por ejemplo, los órganos generan informes para las dependencias a la cual se adscriben o para sus homólogos nacionales –v.gr. los Institutos Municipales para las Mujeres, reportan datos al Instituto Nacional para las Mujeres–. No obstante, para cumplir con la Ley, BANAVIDM debería reunir siempre la totalidad de información sobre casos de VCMN, ya que tiene como objetivo recopilar el “universo de víctimas de violencia por razón de género”.

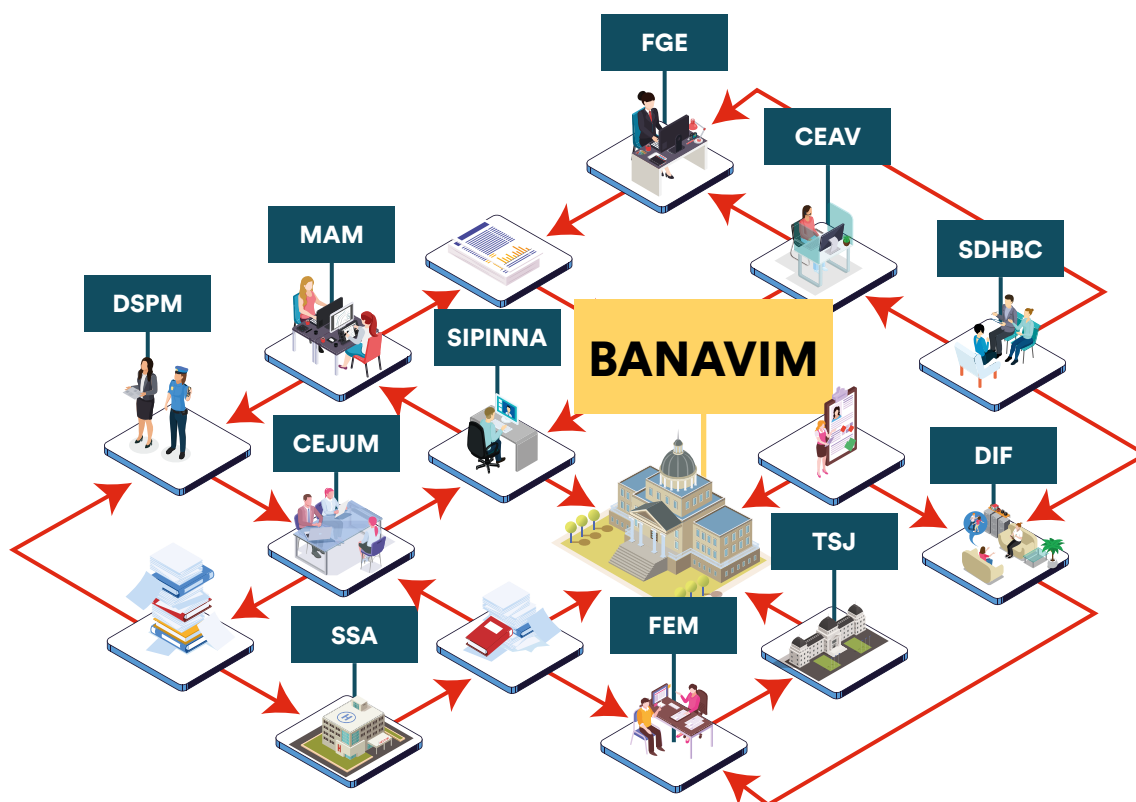
No obstante, para que el Banco realmente pudiera servir como el último destino del laberinto que recorre la información sobre mujeres y niñas que sufren violencia en México, éste debería asegurar dos principios fundamentales:

- Que todas las instancias que generan acciones de prevención, atención, sanción o reparación del daño respecto a la VCMN registren datos en su plataforma.
- Que la totalidad de estas instancias dispongan de las herramientas pertinentes para hacerlo de forma adecuada y oportuna.

El primer principio es vulnerado por el hecho de que la ley únicamente establece al Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y a sus Consejos Estatales como los encargados de alimentar su plataforma, dejando de lado otras dependencias que generan información relevante sobre VCMN, como la Secretaría de Salud¹⁶, que cuenta con información sobre violencia sexual y familiar, y el Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), con información sobre niñas violentadas. El segundo principio tampoco se cumple debido a la serie de dificultades estructurales (detalladas más adelante) que impiden que las dependencias registren su información de manera completa y adecuada.

Así, en la práctica, BANAVIDM representa, por el momento, una vertiente más de la complejidad de la generación de información en los municipios. Lejos de ser el destino final de todos los registros sobre VCMN, supone uno más de los RA que las dependencias deben generar.

Figura 2. La generación de información sobre VCMN en Chihuahua



Fuente: Elaboración propia.

¹⁶ La Secretaría de Salud (SSA) recopila datos sobre maltrato infantil y abuso sexual a través de sus dos códigos de acción dispuestos por la NOM 0471 –para la atención integral a NNA– y la NOM 046 –para la atención de violencia sexual, familiar y contra las mujeres–.

Por otro lado, obtener el panorama completo de las dependencias que reportan a BANAVID resulta complejo. Los datos de acceso público del Banco no presentan esta información pero, de acuerdo con información en la Plataforma Nacional de Transparencia¹⁷, corroborada por nuestras entrevistas, en Chihuahua las instancias que reportan a BANAVID son: el Tribunal Superior de Justicia, la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común (SDHBM), la Fiscalía Especializada de la Mujer (FEM), el Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM), el Instituto Chihuahuense de la Mujer y la FGE, cada una de las cuales tiene una cuenta de acceso a la plataforma. Sin embargo, según el Informe de 2021 relativo a las solicitudes de AVGM Chihuahua¹⁸, existen en total 138 cuentas asociadas al Banco. Y, aunque el Informe no especifica la dependencia a la cual se adscriben los 138 usuarios, la única certeza es que el mapa del total de instancias que alimentan el Banco no es claro en los municipios, lo cual debilita la respuesta pública a la violencia contra mujeres y niñas.

Ahora bien, a nivel local, Chihuahua es muestra de que, al momento de reportar información a los órganos nacionales, las instituciones a nivel federal tienden a monopolizar la sistematización y análisis de los datos, debilitando así la coordinación con los municipios. Es decir, las instancias municipales son las que generan información que debe llegar a alguna base nacional, pero en la mayoría de los casos los datos se centralizan y sistematizan primero en el nivel estatal. Por ejemplo, la FGE reúne información de sus agentes ministeriales en los diferentes municipios y posteriormente la reporta al SESNSP, por lo que es la Fiscalía del estado quien realmente desarrolla las últimas etapas de la generación de estadística. Sin embargo, existen proyectos que han logrado involucrar a las instancias municipales de manera activa, para que participen en la sistematización y análisis de los datos, y obtener así un ciclo de recolección que involucre a quienes trabajan *in situ*.

Un ejemplo de la generación de información estadística que pasa por las instancias locales es el sistema de información homologada que reúne datos para el SESNSP. Para alimentar esta herramienta en común, los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) y los Centros de Control, Comando, Comunicaciones, Cómputo y Calidad (C4 o C5) locales alimentan información homologada a través de un software específico. Al igual que el sistema de llamadas de emergencia al 911, BANAVID, en su diseño, pretendía ser una herramienta para que todas las dependencias que dan atención a la VCMN capturarán, en un mismo formato y lugar, los datos sobre las víctimas, casos, órdenes de protección y personas agresoras. Es decir, un banco que colecte datos de VCMN podría funcionar como lo hace el 911, en la medida en la que las instancias municipales depositarían en éste la información que recopilan y la dependencia que administre el BANAVID podría aprovecharlos de la mejor manera sistematizando, analizando y difundiendo la información periódicamente.

Sin embargo, desde 2010, año en que el Banco entró en funciones, la herramienta no ha sido alimentada de forma sistemática por las dependencias locales, ni tampoco usada para generar análisis estadísticos. Las instancias primero reportan su información en RA propios, que después son recapturados en la plataforma del Banco, o bien realizan dobles registros pues, por un lado, capturan lo que solicita BANAVID y, por otro, lo que resulta útil para su trabajo cotidiano. Es decir, las dependencias priorizan los formatos propios sobre los que diseña BANAVID, porque los primeros permiten generar las estadísticas y evaluaciones que se ajustan con sus necesidades, mientras que las del Banco pueden ser un compromiso del que obtienen poco provecho. Por ende, y aunque el Banco tenga indudables virtudes, no se ha diseñado en función y adaptación al contexto local, y viceversa.

Como ejemplo de los desafíos del Banco para consolidar una fuente única y exhaustiva de datos, conviene subrayar que el estado de Chihuahua, entre 2010 y 2021, ha generado un total de 32,726 nuevos expedientes sobre casos de VCMN –éstos incluyen delitos por razones de género, como violencia familiar, abuso sexual, privación ilegal de la libertad o feminicidio–. Entretanto, desde 2015 –año en que se comenzaron a contabilizar las carpetas de investigación iniciadas por violencia familiar a nivel nacional– el SESNSP ha registrado un total de 82,272 carpetas por el mismo delito. Esta diferencia muestra un grave subregistro de 49,546 casos no registrados en el Banco.

DESDE 2010,
año en que el Banco entró en funciones,
la herramienta no ha sido alimentada
de forma sistemática por las dependencias locales,
NI TAMPOCO USADA
para generar análisis estadísticos

¹⁷ Según la respuesta de la Secretaría de Gobierno de Chihuahua a una Solicitud de Información en Portal de Transparencia (folio 0000400102420) emitida por ONU Mujeres.

¹⁸ Informe del Grupo de trabajo conformado para atender las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuah-témoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo del Estado de Chihuahua (2021).

Es decir, aunque es imposible comparar los expedientes por delito de violencia familiar que ha reunido BANA-VIM (ya que la información delictiva desagregada no es pública), al comparar tan sólo uno de tantos delitos que el Banco debería reunir, es posible dar una aproximación del amplio subregistro de datos en esta herramienta. Además, el Banco no sólo debería reunir registros sobre carpetas de investigación de los delitos (como lo hace el SESNSP), sino que también debería contar con más información que recaban los RA generados en instancias locales, antes de la judicialización de los casos. Entonces, podría dar cuenta de un registro de datos más completo que realmente mostrara la totalidad de casos de VCMN, independientemente de si estos hubieran dado inicio a una carpeta de investigación o no.

Así, el Banco parece encarnar la operacionalización de una ley sin que, hasta el momento, se haya convertido realmente en un sistema funcional que garantice la completa articulación de ese proceso. BANA-VIM ha sido una herramienta que se alimenta por constricción de un mandato federal, pero que no queda respaldada por una estructura propia. Pero, a pesar de estas limitantes, se puede afirmar que la implementación de un banco de datos que funcione como un sistema *único* de registro para la integración de estadística delictiva y victimal debería ser capaz de ayudar a superar ciertas dificultades que enfrentan las instituciones públicas que atienden la VCMN en Chihuahua, Juárez y demás municipios en el país.

Para entender algunas de las complicaciones desde la perspectiva local que han limitado el uso, alcance y aprovechamiento del Banco, mostramos a continuación una serie de limitantes a las que se ha enfrentado el BANA-VIM desde su creación.

Contratiempos estructurales

Los problemas estructurales siempre son los más complejos de atender, pues se originan en fallas en los cimientos que sostienen cualquier forma de organización pública o diseño de herramientas estadísticas. Éste es el caso con BANA-VIM: desde su origen, ha sido atravesado por una serie de inconvenientes.

El Banco se estableció en 2008 para atender el mandato de la Ley y entró en funciones hasta 2010 bajo la tutela de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. A partir de 2013, su administración se trasladó a la Secretaría de Gobierno y,

para 2021, una vez más cambió de manos para establecerse dentro de las funciones de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM).

Estos cambios de administración no deberían implicar una debilidad institucional –como la falta de exhaustividad para establecer la obligatoriedad y periodicidad de sus registros–, siempre y cuando se cuidara el traslado de una tutela a otra. Sin embargo, según lo reportado por CONAVIM a raíz de una evaluación del Banco, los cambios han imposibilitado tanto las acciones para su institucionalización como la difusión y socialización de la información que recupera¹⁹.

Luego, el Banco no ha sido un sistema del todo accesible para las entidades federativas. Desde su creación, BANA-VIM funcionó en algunas entidades a través de sistemas de información que operaban como “espejo” del Banco Nacional en los Bancos Estatales, pero la mayoría de ellos dejaron de funcionar por problemas de operación y administración de la información. Actualmente, sólo tres Bancos Estatales siguen operando en Sonora, Guanajuato y Veracruz²⁰. En el caso de Chihuahua, el estado siempre utilizó la plataforma web para registrar su información y, de acuerdo con el propio funcionamiento de BANA-VIM, su uso se destaca entre las otras entidades federativas²¹.

Finalmente, observamos una falta de reformas paralelas a las leyes estatales correspondientes a la LGAMVLV que garanticen la obligatoriedad de registro en el Banco en los códigos de procedimientos penales y civiles del fuero federal y común (Ramírez & Echarri, 2010).

Información inaccesible y agregada

La información desagregada permite obtener mejores datos acerca de las características de los grupos vulnerabilizados y generar estrategias localizadas de atención a la VCMN. Pese a que la información registrada en BANA-VIM debe cumplir con criterios de desagregación (de acuerdo con su Manual de Usuario), los datos públicos sólo incluyen información sobre los totales de expedientes, casos, víctimas, personas agresoras (hombres, mujeres o sexo no identificado), órdenes de protección y servicios otorgados. Es decir, la información publicada en la página de BANA-VIM ignora variables como año, edad –de personas agresoras y víctimas– y tipo de violencia, aunque éstas sí son registradas por las instancias que recopilan los datos, limitando con ello la utilidad potencial de la información.

¹⁹ La compleja historia y evolución del BANA-VIM ha sido identificada como uno de los principales retos que han obstaculizado el trabajo del Banco, de acuerdo con Evelyn Trasviña, coordinadora de Estudios e Investigaciones para la Erradicación de la Violencia de la CONAVIM, en el Foro Internacional Estadísticas de Violencia de Género contra Mujeres y Niñas: Oportunidades y Perspectivas desde la experiencia internacional ONU Mujeres (18 de octubre de 2021).

²⁰ Ídem.

²¹ Según la presentación en el Cuarto Encuentro de Enlaces del BANA-VIM (FGE, 2021).

Por otro lado, aunque la información fuera sistematizada siguiendo los criterios de desagregación, no resulta útil a menos que sea accesible para tomadores de decisión y para la población en general. De hecho, el Banco está obligado a reportar semestralmente la información recuperada en su plataforma²². Sin embargo, por una razón que no hemos podido esclarecer, los datos no se comparten con el público ni tampoco con sus usuarios –esto es, con el personal estadístico de las instancias, quienes tienen cuentas de usuarios para alimentar el Banco–.

Por ende, no existen bases de datos abiertas, ni reportes estadísticos que permitan conocer (y mucho menos analizar y utilizar) la información. Esta herramienta nacional, si se aprovechara e institucionalizara mejor, debería sintetizar los datos que provienen del laberinto que es la producción de información en materia de VCMN a nivel local. Sin embargo, actualmente sigue más bien la lógica de *contar* para generar registros y cumplir con un mandato nacional, sin ofrecer una herramienta para *entender* la violencia a fin de prevenirla.

La falta de desagregación de los datos también resulta preocupante en el ámbito específico de las niñas. Aunque el Banco debería reunir el “universo” de casos, no incluye información desagregada o específica sobre las infancias. Así, la estadística sobre las niñas víctimas de violencia pasa a un plano invisible, en un país donde el 90% de las violaciones a menores de edad suceden en su entorno familiar, y en el que sólo el 10% de estos delitos se denuncian (Barragán, 2021).

Sin embargo, el Banco podría ser útil...

En este panorama institucional, y a pesar de su mandato, BANAVID parece no cumplir totalmente con su objetivo. En cambio, observamos la duplicidad de esfuerzos que exige a las instancias que atienden la VCMN. Nos parece que el planteamiento de la herramienta fue acertado, pero (como suele ocurrir con políticas públicas que carecen de fortaleza institucional), su implementación es endeble.

No obstante, consideramos que BANAVID posee las atribuciones para ser un recurso mejor aprovechado en la generación de RA por parte de las instituciones municipales, por las siguientes razones:

Porque garantiza la permanencia de la generación de información estadística sobre VCMN. BANAVID cuenta con una virtud que no tiene ningún otro sistema: es una base de datos creada por mandato nacional. Por ende, su sostenibilidad está respaldada por la LGAMVLV. Así, ningún

cambio de administración o rotación de personal debería poner en juego su permanencia y uso. Además, el Banco forma parte del Sistema Único de Información Criminal – utilizado para la investigación de conductas delictivas y conformado por más de 40 bases de datos dentro de Plataforma México– (Castorena et al., 2021). Por lo tanto, si produjera información de calidad, el Banco sería esencial para incluir información integral sobre VCMN en el repositorio y transversalizar la perspectiva de género en diferentes políticas a nivel federal, a partir de los esfuerzos y acciones generados localmente.

Luego, para garantizar su efectividad a nivel municipal, la obligatoriedad del registro de datos en el Banco debe estar estipulada en los marcos jurídicos locales. En Chihuahua, ni la Ley Estatal del Derecho a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ni la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua –los dos regímenes legales que velan por la atención de la VCMN en el estado– especifican un punto referente a BANAVID en sus artículos, situación que resulta urgente de atender.

Porque BANAVID establecería un estándar mínimo de generación de datos entre las instancias. El Banco tiene un formato de captura ya establecido, que cuenta con un Manual de Usuario y una serie de módulos con variables exhaustivas. De potencializar su uso, sería útil para apoyar el establecimiento de estándares mínimos que garanticen la calidad de los datos de los RA y la generación de una guía de variables homologadas entre las dependencias. Ambas acciones ofrecerían la posibilidad de intercambiar información y conocimiento entre las instancias, lo cual podría solventar el desperdicio que observamos actualmente.

De esta forma, ajustar los RA de las dependencias en una base (puede ser el Banco) que estandarice la información que ya reportan facilitaría:

- La homologación de la información que se reúne en las instancias de atención a VCMN;
- la generación de un mapeo de las mismas dependencias que sea de conocimiento para las personas que reportan ahí su información;
- la socialización de sus aprendizajes en la generación de estadística, y
- la colaboración interinstitucional para el diseño y aplicación de nuevas estrategias de prevención y atención a la violencia.

²² Artículo 38, fracción X de la LGAMVLV. Este artículo no especifica mediante qué medio deben reportarse los informes.

II: ANÁLISIS DIAGNÓSTICO DE LA GENERACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ

Ahora bien, ya enunciados las ventajas y los obstáculos del Banco, ¿qué ocurre cuando las dependencias que atienden a niñas y mujeres registran su información en su plataforma?, ¿cómo afecta los procesos de recopilación, sistematización y análisis de sus propios RA?, ¿qué pasa con las otras instancias que no capturan ahí sus RA?

Chihuahua y Juárez son ejemplo de que mientras más torpe el conocimiento de los casos, más se dificulta su atención y, por supuesto, su prevención. Así, se genera información desarticulada y, peor aún, ciega ante ciertas violencias. Esto es, por ejemplo, un patrón sistemático de los registros no diferenciados de casos de violencia contra niñas: ya sea porque esa información no se busca, o porque las niñas son atendidas por los RA únicamente en su calidad de *hijas* de una víctima de violencia. Por ende, la etapa de producción de datos es una problemática que merece máxima atención. En la siguiente sección daremos cuenta de las limitantes en los procesos de recopilación, sistematización y análisis de los datos en los RA que las dependencias en Chihuahua y Juárez enfrentan para reportar a BANAVIM y otras instancias, así como las prácticas que sí han demostrado ser efectivas para documentar e impulsar su potencialización.

La recolección y sistematización de los datos

Los procesos de recolección y sistematización de los datos en los municipios de Chihuahua y Juárez presentan las siguientes áreas de oportunidad:

DESARTICULACIÓN: heterogeneidad, omisión e interoperabilidad para los datos

1. Heterogeneidad

Las instancias que pudimos analizar en el estado y que reportan sus datos a BANAVIM cuentan con un sistema de información propio que les permite generar RA, y que es usado antes de cualquier otra herramienta. Revisemos cada uno de ellos.

El Instituto Chihuahuense de las Mujeres (Ichmujeres) instauró desde 2016 el **Sistema Integral de Información** (SII), que permite reunir información sobre las atenciones brindadas en sus 11 Centros de Atención para la Violencia (CAVIM) y sus dos refugios, así como la memoria de las capacitaciones y talleres que imparten al funcionariado de otras dependencias o a la población en general.

Por su parte, los Centros de Justicia para las Mujeres hacen uso del **Sistema de Información y Recepción de Atención a Mujeres** (SIRAM) en donde se registran, por ejemplo, las atenciones psicológicas, jurídicas y de trabajo social que se realizan en los CEJUM de Chihuahua y Juárez.

Finalmente, la FGE y la FEM dan cuenta de las averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas sobre los delitos contra las mujeres y niñas en su sistema **Justicia Net**.

Desafortunadamente, todos estos sistemas buscan generar evidencia sobre sus mandatos, más no necesariamente generar información estadística. Por ejemplo, mientras la FEM registra lo que concierne las órdenes de protección y denuncias, el Ichmujeres registra variables más específicas sobre el contexto de la víctima –como su estatus migratorio, si tiene familiares enfermos o no, o datos sobre su condición gestante–. Por ende, no se recopila información homologada, ya que las funciones y atenciones de las instituciones varían según sus atribuciones administrativas.

Por ello, aun cuando se recupera información importante para generar análisis estadísticos sobre VCMN, los datos no son comparables entre instituciones, limitando la estandarización dentro y fuera de las instancias y la posibilidad de producir estadísticas sólidas. Si los datos se confrontaran y se generaran continuidad entre ellos, sería posible mejorar la atención de las usuarias en los municipios (indagando, por ejemplo, si llevan procesos largos de atención) o, incluso, identificar patrones delictivos regionales.

2. Omisión de datos

La información recopilada por los sistemas de información también es capturada en BANAVIM. Sin embargo, al tener datos de diversa naturaleza, la omisión de información en los diferentes módulos²³ que la plataforma del Banco requiere, es común. Esto no sólo obstaculiza el registro de los datos, sino que también complica aún más el intercambio de información entre dependencias.

²³ Los módulos que incluye el registro de un expediente en BANAVIM son: órdenes de protección, servicios médicos, personas agresoras, servicios y canalizaciones, servicios legales y/o jurídicos, consecuencias de la violencia, servicios de trabajo social, tipos y modalidades de violencia e institución que brindó la atención.

Una muestra de la urgencia de tener un estándar compartido por todas las instituciones es que, en varias de éstas, la variable de las atenciones brindadas por grupo etario o por edad no se registra (o no se difunde) en los informes de acceso público. Por ejemplo, el Manual de Procedimientos del Ichmujeres incluye en sus anexos una serie de formatos en los que se puede encontrar información útil para el análisis de violencia contra las niñas. Los anexos consideran una serie de campos que deben ser completados por el personal de las diferentes áreas y todos ellos incluyen la variable de la edad de la víctima de violencia(s) que está siendo atendida. Sin embargo, la información pública compartida a través del portal de transparencia²⁴ sobre el total de atenciones no incluye la diferenciación etaria, por lo que sólo contamos con números de atenciones totales de mujeres desagregados por lugar de la atención y modalidad de la violencia. Aunque estos registros contienen información crucial sobre la atención de las niñas, la falta de transparencia y calidad de los datos imposibilita su conocimiento.

De hecho, las niñas representan un grupo aún más vulnerabilizado que las mujeres adultas. Según la FGE²⁵, durante los primeros tres trimestres de 2021 se reportaron en Juárez 621 menores de 17 años que fueron víctimas de delitos sexuales, de las cuales 86.8% fueron niñas o adolescentes²⁶. En Chihuahua fueron 475 casos totales, siendo 88.2% niñas o adolescentes. En la mayoría de los casos (el 85.8% y 89.4%, respectivamente) los delitos sexuales fueron cometidos en los hogares de las víctimas. El reporte de la Fiscalía agrega el sexo de la persona agresora (la mayoría fueron hombres), pero no incluye información sobre el parentesco o relación con las/os niñas/os, lo cual sería útil para entender más sobre los patrones delictivos y generar acciones preventivas y de protección integral a las infancias.

Estas cifras son una breve aproximación al fenómeno, pero ilustran, en primer lugar, que la mayoría de las niñas son violentadas en los espacios donde deberían estar más protegidas. Por otro lado, aun cuando se generan análisis estadísticos en materia de violencia contra menores, no parecen incorporar la perspectiva de género, pues no se consideran todos los aspectos que vulnerabilizan aún más a este grupo por su condición de ser dependientes de quienes, en varias ocasiones, son sus agresores.

Una muestra de la urgencia de tener un estándar compartido
por todas las instituciones es que, en varias de éstas, la variable de las atenciones brindadas por grupo etario o por edad **no se registra** (o no se difunde) en los informes de acceso público

3. Interoperabilidad

La información que permite entender la VCMN, sobre todo de las niñas, es escueta y no motiva el aprovechamiento de los datos. Además, la falta de una variable llave que permita conectar los datos recopilados en diferentes instituciones limita el seguimiento de los casos. Aunque los sistemas que presentamos anteriormente sí cuentan con folios o identificadores que se agregan a cada caso y permiten su trazabilidad, no son compatibles con los de otras instancias e, incluso, en ciertos casos tampoco son compatibles con otras áreas dentro de las mismas dependencias.

De hecho, existe una falta de conexión de los casos tanto en el nivel interinstitucional, como en el intrainstitucional. Esta desarticulación entre instituciones y falta de homología de los datos obstruye...

- La **socialización** de la información entre las instancias que atienden VCMN, que podría ser útil para la mejora de sus atenciones, servicios y generación de RA;
- el **seguimiento** de los casos intra e interinstitucionalmente;
- la **recopilación** de la información en BANAVID de manera completa, y
- la **difusión** de los datos de acceso público.

²⁴ Información Pública reportada trimestralmente en la sección de "Transparencia Proactiva" en la página web del Instituto (2021).

²⁵ Información de los Análisis de Incidencia Delictiva de Víctimas Menores de Edad para los municipios de Chihuahua y Juárez (enero-septiembre del 2021), recopilada por el Observatorio Ciudadano de FICOSEC (2021).

²⁶ Consideramos en esta síntesis los delitos de abuso sexual y violación. Sin embargo, el reporte de la Fiscalía agrega también los delitos de violencia familiar y lesiones dolosas.

Conviene recalcar que estas limitantes no sólo entorpecen los procesos burocráticos asociados a la atención a VCMN, sino que también generan una pérdida de información valiosa para generar políticas de prevención. Es decir, aunque la *Instancia A* cuente con información útil para atender a víctimas de VCMN –mujeres o niñas que podrían, incluso, estar en riesgo de perder la vida–, no existen todas las herramientas para que la *Instancia B* (que podría generar acciones de prevención), la *C* (la cual podría atender la salud emocional de las personas agresoras) o la *D* (sancionar y reparar el daño para las personas en situación de víctima) cuenten con esa información y, en efecto, se movilicen simultáneamente en interés de la protección para las mujeres y niñas.

Falta de INSTITUCIONALIZACIÓN de los RA: obligatoriedad, coordinación y profesionalización de las instancias

1. Obligatoriedad para publicar los datos

La LGAMVLV obliga a los Consejos Estatales y al Sistema Nacional a publicar información semestralmente. No obstante, no especifica la obligatoriedad de contar con estándares mínimos bajo los cuales se deban establecer los procesos de recolección y sistematización de los datos. Tampoco especifica más detalles respecto a la obligatoriedad de los registros. Por ende, la captura de los RA en el Banco se hace de forma esporádica y la información ahí registrada no pasa por un proceso de validación que garantice su calidad.

Sin embargo, según el Manual de Usuario de BANAVIM, existen módulos y/o variables que es indispensable capturar para continuar con el registro de un caso y crear un Expediente Único de Víctima (EUV). Esta *variable llave* se genera otorgando números para la entidad federativa, dependencia y número consecutivo de expediente y, para casos reincidentes, se agrega un sufijo. Aunque la generación de un folio que permita relacionar casos y víctimas es una práctica útil tanto para recopilación como para la sistematización de la información, existen otros campos que no son necesarios registrar como, por ejemplo, la CURP –misma que, en algunas dependencias, es utilizada como la variable llave y que, en otras, no siempre se registra, amén de que puede comprometer la garantía de protección de datos y confidencialidad de las víctimas–.

Por ende, sería crucial contar con una variable segura que no sólo identifique el caso dentro de las instituciones, sino también entre ellas, ya que, a pesar de que la creación de un folio que permita identificar expedientes y dar seguimiento sea una buena práctica, el flujo de información se entorpece al contar con folios que no son compatibles entre diferentes RA.

2. Coordinación entre dependencias con atribuciones ante VCMN

Es preciso reconocer que tanto el municipio de Juárez como el de Chihuahua han mostrado interés en prevenir la revictimización de las mujeres y niñas que sufren violencia. Por ejemplo, la formalización del CEJUM en el estado (que, de hecho, fue el primero en el país), partió de la idea de centralizar el laberinto de dependencias que atienden VCMN. Así, en los CEJUM estatal y municipales se ofrecen servicios que incluyen, entre otros, atención psicológica, médica, trabajo social, cuidado de niñas y niños, con el fin de agrupar acciones de prevención y atención en un solo espacio físico y simplificar los procesos de denuncia.

Sin embargo, en esos mismos espacios es difícil generar compatibilidad entre los RA, ya que las áreas que lo forman están adscritas a diferentes dependencias. Para el primer mes de 2022, en el CEJUM estatal únicamente cuatro personas son directamente parte del organigrama del Centro, mientras que las demás forman parte del Ichmujeres, FEM, son agentes ministeriales o, incluso, personal de organizaciones de la sociedad civil que colaboran a través de convenios con los MAM. Todas ellas cuentan con diferentes formatos de registro de los servicios brindados y/o de los casos de VCMN, y aunque la coordinación entre los mismos ha sido profesionalizada para afinar el trabajo en conjunto –por ejemplo, al desarrollar sistemas de información digitalizados–, sigue siendo complicado generar RA homologados.

Por ello, la implementación de un estándar mínimo en los formatos de captura permitiría generar análisis que comparen los casos de VCMN, las características de las personas que la sufren y de quienes la ejercen. Establecer un punto común afianzaría la posibilidad de producir estadística desagregada, útil para generar datos más allá de la contabilidad de las instancias y que respondan a las dinámicas de violencia en Chihuahua y Juárez.

3. Profesionalización

Dentro de este panorama, es importante notar que varias de las instancias con las que pudimos establecer contacto –y que reportan sus datos al Banco, claro– cuentan con manuales de procedimientos o protocolos que dirigen sus atenciones y funcionamiento. No obstante, tales manuales no siempre conducen los procesos de recopilación y sistematización de los datos. Además, existe una falta de profesionalización de las personas funcionarias, que podría subsanarse, por ejemplo, a través de programas estratégicos de capacitación que sustituyan a talleres aislados.

Se identifican dos tipos de capacitaciones: aquéllas en materia de estadística y las que tienen que ver con la transver-

salización de la perspectiva de género. Las primeras son cruciales para permitir que el personal afine su conocimiento en los procesos de validación de los datos y generación de información estadística útil para el desarrollo de política pública y/o la difusión de información. Las segundas son indispensables para lograr que el personal estadístico genere y analice la información con una mirada sensible e interseccional que evite categorías estigmatizantes y considere los contextos que vulnerabilizan a niñas y mujeres.

Con respecto a las capacitaciones en materia estadística, el alcance del proyecto no pudo dar cuenta de lineamientos que enfatizen esta necesidad en todas las instituciones. No obstante, el Instituto Municipal de las Mujeres en Ciudad Juárez es un ejemplo de buena práctica: a partir de sus propias investigaciones, el personal del IMM identificó la necesidad de generar información estadística útil, de manera que ya cuenta con un área específica para realizar las tareas de sistematización y análisis de los datos. Además, con el apoyo del municipio, el Instituto está diseñando un sistema de información propio que le permitirá generar indicadores y, eventualmente, difundir datos de interés público.

Respecto a las capacitaciones sobre la transversalización en perspectiva de género, encontramos que la mayoría de las instancias cuentan con personal especializado, en particular los MAM o la FEM. Por ejemplo, es común que mujeres integrantes de la academia, especializadas en materia de género, sostengan cargos operativos, de investigación y administrativos en los MAM. Sin embargo, la rotación de personal en los cambios de gobiernos municipales o estatales, en instancias como la FEM, los CEJUM o las DSPM, vulnera la garantía de profesionalización, ya que el personal especializado tiende a ir y venir cada tres o seis años.

Finalmente, resulta imperativo institucionalizar las capacitaciones, ya que, en diversas ocasiones, cuando existe personal capacitado su conocimiento y experticia se deben a méritos individuales, mas no a un esfuerzo del estado. Una de nuestras interlocutoras relata:

“En todas las instancias existe, por lo menos, un puñito de gente especializada porque muchas de las personas de la sociedad civil han entrado a gobierno, pero no es una práctica institucional.”

El análisis y socialización de los datos

A través de nuestro diagnóstico de los procesos de generación de información en Chihuahua y Juárez pudimos observar que la mayoría de las limitantes se encuentran en las etapas de recopilación y sistematización de la información. De tal forma que, mientras los RA se sistematizan con el afán de generar reportes de atenciones, éstos no siempre son analizados por las áreas estadísticas con el objetivo de obtener información útil para la creación de políticas de prevención o atención.

Así, identificamos áreas sobre las cuales las dependencias podrían mejorar su capacidad de análisis de la información, y de las que también se pueden rescatar una serie de acciones que han mostrado la eficacia de la cooperación interinstitucional y socialización de la información.

Los datos que sólo sirven para contar

En su mayoría, las instancias que atienden la VCMN presentan un déficit de personal dedicado a la producción estadística. Aunque, como hemos referido, algunas de ellas están apostando por la consolidación de su información, las áreas estadísticas suelen estar formadas por un par de personas que se ocupan de manejar todos los informes –y enviarlos a otras dependencias estatales o nacionales, como BANAVID o el SESNSP–, atender las solicitudes de información y elaborar oficios y reportes de actividades propios. La FEM es un ejemplo de ello, pues sólo cuenta con una persona especializada en el área de estadística y tiene a su cargo todas las tareas evocadas. Vale la pena mencionar que esta persona ha recibido capacitaciones en materia de género y de estadística por voluntad propia, más que por mandato institucional.

Por otro lado, además de que los RA existen con el objetivo de registrar atenciones, cuando los datos que contienen son analizados, este proceso se realiza dentro de las dependencias estatales que los recopilan, y se lleva a cabo utilizando sus diferentes sistemas. Sin embargo, hemos observado que el análisis pocas veces regresa a las propias instancias que recopilan la información pues, cuando las instancias municipales reportan su información sistematizada con el objetivo de obtener retroalimentación desde las fiscalías, los institutos, tribunales o secretarías no suelen obtenerla.

A pesar de estas limitantes, Chihuahua y Ciudad Juárez presentan una serie de buenas prácticas municipales de colaboración entre dependencias de gobierno y la sociedad civil. Las mesas técnicas y comités interinstitucionales, por ejemplo, han demostrado ser espacios donde la socialización de las estadísticas encuentra salida en políticas y

programas públicos exitosos. Tal es el caso del Comité de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género en Chihuahua, desde el que se diseñaron las Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVI), y que aseguró la institucionalización de éstas en la DSPM. Asimismo, la Mesa Interinstitucional de Atención Integral a Adolescentes Madres y/o Embarazadas de 15 años y menores aseguró la creación del Grupo Estatal para la Prevención del Embarazo Adolescente, así como la mejora continua de sus actividades. Esta mesa, coordinada por SIPINNA, es un espacio importante para tratar la violencia contra las niñas en el estado y su atención integral con la colaboración de la SSA, el DIF Estatal, el Ichmujeres, la FEM, el Instituto Chihuahuense por la Juventud, entre otras dependencias.

También hemos detectado otros casos de éxito que, si bien no devienen de estos mecanismos, sí han sido el fruto de la colaboración interinstitucional. Por ejemplo, el proyecto Vínculos fue creado durante el confinamiento y aislamiento social provocado por la pandemia de covid-19 en 2020. El proyecto, gestionado por SIPINNA, el DIF Estatal, la SSA y los CALLE, ha buscado dar respuesta a la creciente ola de violencia familiar en el estado, mediante la aplicación de un protocolo de atención especializada a las llamadas de emergencia 911 por causa de violencia familiar, en contra de la mujer, o la violencia en pareja.

Al aplicar el protocolo mencionado, se inicia un proceso de acompañamiento integral a las usuarias en el que entran las demás instancias participantes, brindando los servicios de psicoterapia, asesoría legal, apoyo alimenticio y acompañamiento en los casos de consumo de sustancias (no ha sido posible documentar aquí el tipo de acompañamiento que se provee). La participación de SIPINNA en el proyecto impulsó el énfasis a la atención de las infancias que sufren violencias, algo muy necesario, a la luz de testimonios como el siguiente, de parte de una de personas que desarrolló el proyecto:

“[Al atender llamadas del 911] nunca hay una búsqueda intencionada de niñas, niños o adolescentes. Si tú le pides a un CALLE el número de llamadas realizadas por menores te va

(Sigue en la siguiente columna)

a decir que hay cero. Que todas las llamadas fueron broma.

Evidentemente, las/os operadoras/es tienen un sesgo adultocéntrico.

Lo cual es preocupante porque en el mejor de los casos, son entendidas como víctimas secundarias.”

A pesar del amplio alcance de la aplicación de este protocolo en apenas un año de vigencia, y del que se generaron más de 100 expedientes de VCMN que permiten iniciar procesos de investigación, la consolidación de este proyecto puede verse comprometida por los cambios políticos en el estado derivados del ciclo electoral. No obstante, el proyecto ha sentado las bases para enfrentar un vacío de información constante en los RA del estado y dirigir la atención a la forma en que se producen los datos sobre los menores: generalmente las niñas y los niños son dirigidos como *hijas o hijos* de mujeres violentadas, y se ignora que también son víctimas directas.

Falta de institucionalización

La incertidumbre institucional a mitad de la cual intenta crecer el proyecto Vínculos es un ejemplo más de la discontinuidad que afecta los casos exitosos en los municipios y el estado. A pesar de que el proyecto sigue siendo impulsado por el Programa de Violencia de Género en la SSA y de que el modelo fue evaluado favorablemente por agencias internacionales como el Fondo de Población de Naciones Unidas²⁷, aún no existe ningún convenio o acción que asegure su continuidad.

Esta incertidumbre se debe a la rotación en el personal que impulsaba los proyectos y/o a los cambios en el presupuesto asignado para sus actividades, limitantes que casi siempre son provocadas por los cambios políticos que conllevan las elecciones –cada tres años para los municipios, cada seis años para el estado–.

De acuerdo con uno de los impulsores del proyecto, la falta de continuidad no sólo genera un desgaste institucional, sino que también vulnera a las víctimas de VCMN:

²⁷ Presentación en el Foro: Intercambio de Acciones Destacadas y Buenas Prácticas Durante la Pandemia por Covid (Instituto Nacional de las Mujeres, 03 de diciembre 2020).

“Vas a dejar pasar la oportunidad de atender a un sector que en realidad nunca estuviste atendiendo. El problema es que una mujer habla para reportar que tuvo un incidente hoy, pero resulta que si nada más fue atendida por Seguridad Pública por ejemplo, pues ésta únicamente retira al agresor. Pero si no hay un acompañamiento terapéutico o una asesoría legal (que tampoco te garantiza todo), al final de cuentas, esta persona habla unas 4-5 veces al año. El problema nunca se acabó porque nunca lo atendiste”.

Además, cabe mencionar que las pausas –temporales o definitivas– en los proyectos perjudican la memoria institucional. Tanto Chihuahua como Ciudad Juárez cuentan con una amplia experiencia que les ha dotado de capacidades únicas en el país. Como han señalado durante años los grupos feministas, la sociedad civil y activistas que acompañan a las víctimas directas e indirectas de VCMN Chihuahua, la estructura institucional para erradicar la violencia ya existe y debe ser sensibilizada y fortalecida (López, 2016). En un contexto en el que la VCMN continúa arrebatando vidas de las víctimas y de quienes las defienden, Chihuahua y Juárez no necesitan experimentar mediante prueba y error, sino fortalecer sus instituciones y consolidar las buenas prácticas, esfuerzo al que pretendemos contribuir con la hoja de ruta siguiente.

III. HOJA DE RUTA

He aquí recomendaciones puntuales y dos consideraciones generales para las instancias locales, enfatizando el uso de las herramientas con las que ya cuentan y estableciendo una guía para la consolidación de los RA que se plasman en BANAVID, y que también se convierten en información estadística en otros espacios.

Para la recopilación y sistematización

Homogeneidad y exhaustividad de datos. Establecer y agregar un estándar mínimo de las variables dispuestas por el BANAVID en los registros administrativos.

La información que se reúne en BANAVID es muy completa y da cuenta del contexto de las mujeres y niñas (aunque solamente en su calidad de hijas de quienes sufren violencia). Sin embargo, la plataforma del Banco no permite comparar información entre instancias, y por ello usualmente se omite información en sus registros.

Si contaran con un formato común, las instancias podrían agregar variables a los formatos con los que ya cuentan, con el fin de...

- Reducir la omisión de datos en BANAVID;
- compartir información entre instancias con criterios homologados, y
- utilizar las variables como guía para la elaboración de nuevos formatos en caso de ser necesario.

Es importante garantizar que las variables mínimas incluyan datos sociodemográficos de la víctima –sexo, edad, adscripción étnica– y tipo de relación o vinculación con la presunta persona agresora. Si bien la generación de información estadística útil para la atención de la violencia contra las niñas no depende únicamente de diferenciar a las mismas por motivo de edad, pues requeriría un esfuerzo mayor para considerar la protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, la información con respecto al grupo etario en todas las instancias permitiría la generación de análisis más específico y riguroso, pues se debe considerar que hay violencias que suelen estar asociadas a distintas etapas de la vida de las mujeres.

Interoperabilidad. Utilizar el identificador de BANAVID para posibilitar la trazabilidad y seguimiento de los casos.

Agregar el Expediente Único de Víctima (EUV) en los RA propios de las instancias para asegurar su trazabilidad y garantizar, en

el momento más oportuno, que todas las víctimas cuenten con un folio único en cualquier etapa de la cadena de justicia.

Profesionalización. *Impulsar la capacitación al funcionariado en estadística y perspectiva de género.*

Planear desde el diseño de los organigramas y los perfiles de las personas funcionarias especialización en materia de estadística y perspectiva de género, así como integrar mecanismos de capacitación para todo el personal estadístico que garantice la mejora en los procesos de generación de información y la incorporación de la perspectiva de género.

Institucionalización. *Integrar en los manuales y protocolos de los RA: 1. un componente explícito de perspectiva de género, y 2. una guía clara y bien definida de los procesos de generación de información.*

Lo primero, para institucionalizar las buenas prácticas que ya se realizan por voluntad individual del funcionariado en la mayoría de las dependencias. La sensibilización del personal sobre perspectiva de género debe considerar también el énfasis en la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Lo segundo permitiría garantizar que las instancias que aún no cuentan con lineamientos definidos tengan una línea de acción para los procesos de recolección, validación, sistematización y análisis de los datos, así como su actualización y difusión en reportes propios o ajenos. Además, en este componente deberá explicitarse la obligatoriedad de los datos y la periodicidad de los informes.

Asimismo, es recomendable diseñar y aplicar convenios entre diferentes instancias para que complementen las capacitaciones y se aproveche la experticia de cada área y dependencias. Por ejemplo, SIPINNA ya cuenta con capacitaciones que podrían ser complementadas y orientadas a la recopilación de datos y estadísticas que consideren a las niñas, niños y adolescentes.

Para análisis y difusión

Consolidación de las áreas estadísticas municipales. *Reasignar los presupuestos para las áreas estadísticas municipales.*

Los problemas presupuestarios limitan el acceso a recursos en todas las dependencias de todos los niveles de gobierno. Sin embargo, un análisis del presupuesto orientado a generar estrategias de reasignación hacia áreas estadísticas que necesiten mejoras en su infraestructura y capacitación permitiría destinar recursos a servidores más potentes, impulsaría la especialización de su personal y propiciaría la generación de nuevos RA –o la adecuación de los que obstaculizan su pronta y correcta sistematización y análisis–.

Interoperabilidad. *Generar mecanismos que institucionalicen la interoperabilidad entre las dependencias.*

- *Al interior de las dependencias:* socializar los protocolos y manuales, en específico lo relacionado a los seguimientos y trazabilidad de los casos, así como información actualizada para que sean conocidos por todas las áreas que participan en una etapa del proceso estadístico.
- *Al exterior de las dependencias:* consolidar, a través de las mesas, los objetivos, responsabilidades, periodicidad de los reportes y evaluaciones de manera conjunta, así como la posibilidad de reasignación de presupuesto para llevar a cabo los proyectos dispuestos. Además, establecer convenios que establezcan responsabilidades cuando se comparta información fuera de la dependencia, para garantizar que la instancia receptora regrese los datos estadísticos analizados.

Consideraciones transversales

Socializar la importancia de la generación de información estadística sobre la producción de RA es urgente en las instancias que atienden y previenen la VCMN. Las dependencias que cuentan con áreas estadísticas especializadas promueven la generación de datos, pero este conocimiento debe ser compartido en todas las áreas que participan en los procesos de recolección, sistematización y análisis de los datos a fin de garantizar la comparabilidad, validez, periodicidad y aprovechamiento de los mismos.

Además, es importante establecer que, aun si las limitantes operativas son solventadas, no contaremos con datos sobre las niñas, ya que éstas no son incluidas en los registros a través de categorías independientes de sus madres. Este problema sistémico se genera desde la primera etapa del proceso estadístico: en ninguna de las instancias que observamos, las niñas cuentan con un lugar propio, ni siquiera en el proceso de recolección de los datos. Y, aunque en casi todos los casos la variable de la edad sí es considerada, tampoco se cuenta con más información que distinga la situación de una niña, en comparación a la de una mujer adulta.

La institucionalización de proyectos y programas, y la profesionalización del personal, pueden orientarse hacia garantizar la consideración y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que sufren violencia por razones de género; esto es, considerando a los niños que, aunque podrían no ser objeto directo de esta violencia, sí son víctimas indirectas al ser dependientes de una mujer que sufre violencia, sea su madre o no. Este señalamiento muestra que queda un arduo trabajo por hacer para incluir a las infancias como un eje prioritario de la información estadística.



IV. CONCLUSIONES

La creación de la política pública usualmente es reactiva: se da un problema o surge una crisis, y luego se intenta atenderlos. En México, la respuesta nacional a la VCMN, por pretender homogeneizar diferentes contextos y realidades, se ve ampliamente entorpecida a nivel local. Sin embargo, municipios como Chihuahua y Ciudad Juárez son prueba de que el trabajo focalizado puede trascender la respuesta nacional, y de que el conocimiento del contexto local siempre será imprescindible para atender las causas de la violencia y desarrollar estrategias para prevenirla.

Entre las fortalezas de ambos municipios resaltan, en primer lugar, la estrecha colaboración con la sociedad civil para producir información específica sobre problemáticas locales y para atender de manera integral la VCMN. Y, por otro lado, el trabajo colaborativo entre instituciones que permite garantizar la prevalencia de políticas públicas a pesar de los cambios políticos en los municipios y el estado, y compartir información que, de no ser socializada en estos espacios –comités o mesas técnicas–, no sería desagregada, sistematizada y/o analizada.

No obstante, aún quedan por mejorar algunos aspectos que, aunque generalmente son ignorados desde la mirada nacional, las acciones locales pueden potencializar su aplicación y consolidación. Respecto a las principales áreas sobre las cuales trabajar, distinguimos la urgencia de generar proyectos para la sensibilización del funcionariado en torno a la importancia y utilidad de la información estadística (que permita entender el fenómeno de la VCMN y localizarlo para poder generar acciones de prevención, atención y sanción), por encima de la producción de RA (que sólo permite contabilizar atenciones).

También es imperativo considerar a las niñas como sujetos cruciales en la prevención y atención de la VCMN, ya que forman parte del grupo más vulnerabilizado, y también debido a que la atención de la violencia a una niña es también una acción de prevención en sí misma, dado que puede evitar que ésta se convierta en una mujer violentada.

El trabajo que realizamos junto con las dependencias que atienden la VCMN en Chihuahua y Juárez da cuenta de prácticas que pueden ser replicadas en otros municipios del país pero, sobre todo, son muestra del camino de la atención a la violación sistemática de los derechos de las niñas y mujeres en México. Ya sea por la presión de la mirada internacional y regional, o por la insistencia y arduo trabajo de la sociedad civil en el estado, ambos municipios han generado estrategias que permitan rendir cuentas y dar mejores respuestas a las víctimas.

Así, representan un lugar estratégico para poner en la mesa otras discusiones que permitan medir, documentar e incidir de manera integral la VCMN. Si debemos empezar por algún lado, Chihuahua y Juárez parecen ser los espacios evidentes para desarticular los acrónimos y preguntar dónde –si no en el discurso–, se encuentran los datos sobre las niñas; para deconstruir las categorías que, aunque muchas veces se asuman como naturales, realmente se establecen a través de sesgos patriarcales y adultocéntricos, y para, finalmente, situar a las niñas y mujeres en sus contextos, a fin de generar estadística más allá de la numeralia y empezar a poner la mirada sobre los vacíos de la información.



REFERENCIAS

- Barragán, Almudena (3 de noviembre de 2021). El 90% de las violaciones contra niñas en México sucede en el entorno familiar. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/mexico/2021-11-03/el-90-de-las-violaciones-contra-ninas-en-mexico-sucede-en-el-entorno-familiar.html>
- Butler, J. (2017). Vulnerabilidad corporal, coalición y la política de la calle. *Nómadas*, 46, 13–29.
- Castorena, G. E., Flores, A. J., García, I. I., Chavira, A., Villalobos, D., García, M. de J., ... Diego, A. (2021). *Informe del Grupo de trabajo conformado para atender las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Hidalgo del Parral y Guadalupe y Calvo del Estado de Chihuahua*.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (2007). *Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua*. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/25989.pdf>
- Echegoyen, G. (2003). Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia de Estadística de las Américas de la CEPAL.
- Fiscalía General del Estado de Chihuahua (6 de diciembre 2021). Destaca Chihuahua en atención integral a mujeres víctimas del delito, en el Cuarto Encuentro Nacional de Enlaces del BANAVID. FGE. Recuperado de <http://www.pasaeldato.gob.mx/destaca-chihuahua-en-atencion-integral-a-mujeres-victimas-del-delito-en-el-cuarto-encuentro-nacional-de-enlaces-del-banavim/>
- Gelabert, T. S. (2021). Vulnerabilidad, precarización e injusticias interseccionales: notas para una filosofía política feminista. *Isegoría. Revista de Filosofía Moral y Política*, 64 (enero-junio), 1–12.
- Instituto Nacional de las Mujeres (03 de diciembre de 2020). *Foro: Intercambio de Acciones Destacadas y Buenas Prácticas Durante la Pandemia por Covid*. En https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=804351543463880
- Instituto Nacional de las Mujeres (2021). *Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género*. Recuperado de <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/fortalecimiento-a-la-transversalidad-de-la-perspectiva-de-genero>
- Le Cour, Romain. (2021, 03 de diciembre). El municipio: perro rabioso de la seguridad pública. *El Sol de México*. Recuperado de <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/el-municipio-perro-rabioso-de-la-seguridad-publica-7552384.html>
- López, G. (2016, 25 de octubre). Imelda Marrufo: “La mejor práctica para la construcción de la paz es la feminista”. *Ameco Press. Información para la igualdad*. Recuperado de <https://amecopress.net/Imelda-Marrufo-La-mejor-practica-para-la-construccion-de-la-paz-es-la-feminista>
- Mendoza, E. F. O. (2019). Las Madres de Chihuahua: Maternal activism, public disclosure, and the politics of visibility. *New Political Science*, 41(2), 211–233. <https://doi.org/10.1080/07393148.2019.1595290>
- México Evalúa. (2019). *Hallazgos desde lo local 2019. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en Ciudad de México*. Recuperado de <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/02/hallazgos2019-locales-cdmxfinal.pdf>
- México Evalúa. (2020). *Bases para un modelo metropolitano de inteligencia policial. Zona metropolitana de Guadalajara*. Recuperado de <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/02/bases-para-un-modelo-metropolitano-final-credito.pdf>

- Observatorio Ciudadano del Fideicomiso para la Competitividad Ciudadana (FICOSEC) (2021). *Estadística de la Fiscalía sobre Abuso y Maltrato Infantil*. FICOSEC. Recuperado de <http://observatoriochihuahua.org/productos/estadistica-fiscalia-con-mapas-abuso-y-maltrato-infantil>
- ONU Mujeres, CONAVIM, UNODC (18 de octubre de 2021). *Foro Internacional: Estadísticas de Violencia de Género contra Mujeres y Niñas: Oportunidades y Perspectivas desde la experiencia internacional*. En <https://web.facebook.com/CONAVIM.MX/videos/550695982655296>
- Ramírez, K., & Echarri, C. (2010). *Mapeo de procesos de atención y construcción de indicadores sobre casos de violencia contra las mujeres*. Ciudad de México.
- Ravelo Blancas, P., & Querales Mendoza, M. (2016). Acciones de las mujeres contra la violencia feminicida en Ciudad Juárez, México. *Regions and Cohesion*, 6(2), 85–109. <https://doi.org/10.3167/reco.2016.060206>
- Secretaría de Gobernación (26 de septiembre de 2021). *Fortalecerá Conavim política nacional para intervención a agresores*. En <https://www.gob.mx/segob/prensa/fortalecera-conavim-politica-nacional-para-intervencion-a-agresores>

CRÉDITOS

Edna Jaime

Directora de México Evalúa

Romain LeCour

Coordinador del Programa de Seguridad y Reducción de la Violencia

Paulina Covarrubias

Consultora e investigadora asociada del programa de Seguridad y Reducción de la Violencia de México Evalúa

Pablo García

Corrección de estilo

Miguel Cedillo

Diseño gráfico

Este documento se ha realizado con el apoyo de Fondo Canadá. La información y los puntos de vista contenidos en esta publicación son responsabilidad exclusiva de México Evalúa A.C., Centro de Análisis de Políticas Públicas, así como de sus autores. Es decir, que la opinión de Fondo Canadá no está necesariamente reflejada aquí.



D.R. 2022, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas
Jaime Balmes No. 11, Edificio D, 2o. piso, Col. Los Morales Polanco, 11510, Ciudad de México T. +52 (55) 5985 0254



@mexevalua



/mexicoevalua



mexico-evalua



/mexeval