

Con fecha 19 de octubre de 2022, las y los CC. Diputados Sandra Lilia Amaya Rosales, Marisol Carrillo Quiroga, Bernabé Aguilar Carrillo, Alejandra del Valle Ramírez, Christian Alán Jean Esparza, Ofelia Rentería Delgadillo, Eduardo García Reyes, integrantes de la Sexagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Durango, presentaron Iniciativa de Decreto que contiene REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DE LAS MUJERES PARA UNA VIDA SIN VIOLENCIA; misma que fue turnada a la Comisión de Igualdad de Género integrada por las CC. Diputadas Marisol Carrillo Quiroga, Verónica Pérez Herrera, Silvia Patricia Jiménez Delgado, Rosa María Triana Martínez, Jennifer Adela Deras y Sandra Luz Reyes Rodríguez; Presidenta, Secretaria y Vocales respectivamente, las cuales emitieron su dictamen favorable con base en los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Con fecha 19 de octubre del año 2022, le fue turnada a la Comisión, la iniciativa que se alude en el proemio del presente, misma que tiene como finalidad otorgar al Estado de Durango, a través de diversas reformas y adiciones a la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia, estipular una de las medidas más efectivas de protección y salvaguarda de la seguridad e integridad de las mujeres y niñas, como lo es el “Protocolo Alba” y de esta manera dar avances importantes en materia de prevención.

SEGUNDO. - El “Protocolo Alba”, se define como: El Mecanismo institucional que permite la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno comprometidos en la promoción y ejecución de actividades conducentes para la localización de mujeres y niñas con reporte de extravío.

El Protocolo Alba surge de la Sentencia que la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Caso González y otros (Campo Algodonero) Vs. México, de fecha 16 de noviembre de 2009, dentro de la demanda presentada se relaciona con la supuesta responsabilidad internacional del Estado Mexicano por “la desaparición y ulterior muerte” de tres mujeres cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez el día 6 de noviembre de 2001.

Se responsabiliza al Estado por “la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos, así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada”, mientras el caso en controversia seguía su curso, para el año 2005 los homicidios de mujeres ascendían a 379, siguiendo con las investigaciones de este caso, la CNDH se pronunció en el 2003, aunque no en relación a las cifras proporcionadas por la Fiscalía Especial, señaló que observó “la falta de diligencia con la que se han emprendido las acciones, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado (en Chihuahua), de los casos de mujeres reportadas como desaparecidas” y que las autoridades proporcionaron diferentes informes a la CNDH de los proporcionados a organismos internacionales e indicó que al ser requerida oficialmente información y el estado actual de las investigaciones, “se recibió como respuesta que no estaban en posibilidad de saber cuál había sido el destino de 2.415 casos, toda vez que ‘los expedientes no los tenían físicamente’; para entonces la Corte constató que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentaban características de violencia sexual los que presentaban mayores niveles de impunidad.

En el mismo sentido la perita Jusidman Rapoport indicó que, en es fecha, que “para las autoridades era necesario que transcurran 72 horas para iniciar la búsqueda de mujeres reportadas como desaparecidas”; la Corte observó que el Estado no presentaba alegatos ni prueba sobre acciones tomadas en el período referido para movilizar al aparato investigador en la búsqueda real y efectiva de las víctimas, de igual forma la Comisión alegó que la actuación de las autoridades estatales frente a las denuncias de desaparición se limitaron a la realización de gestiones formales y administrativas, sin medidas concretas, tendientes a encontrar a la brevedad a las víctimas, con vida”, de igual forma alegó que el Estado “no adoptó medidas razonables para proteger la vida y prevenir los asesinatos” de las víctimas “aunque tenía conocimiento del riesgo inminente que corrían de ser asesinadas por haber sido reportadas como desaparecidas a la fecha de los hechos”

La CNDH, en el 2003, determinó que “a más de cinco años de haberse emitido la Recomendación No. 44, el fenómeno social no fue controlado y, en cambio, el índice de criminalidad en contra de las mujeres que radicaban o transitaban en el municipio de Juárez, Chihuahua, continuó su escala ascendente”

TERCERO.- De la abstracción relatada del caso en comento, es que se llega a la Implementación de un programa de búsqueda y localización de mujeres desaparecidas en el estado de Chihuahua, los representantes solicitaron revisar, rediseñar y reestructurar el “Operativo Alba” con “la participación de expertos internacionales en la materia que permitan establecer un programa de investigación y documentación de respuesta inmediata que cuente con los recursos financieros correspondientes para su adecuado funcionamiento”. Argumentaron, además, que “los operativos de ‘reacción inmediata’ vigentes no constituían una medida efectiva para atender de inmediato un reporte de desaparición o extravío y sobre todo que no constituían acciones adecuadas y efectivas que impidieran la realización de conductas criminales en contra de las mujeres y las niñas de Ciudad Juárez”, debido principalmente a que “los criterios para clasificar las desapariciones como de ‘Alto Riesgo’ no eran claros ni objetivos y revestían criterios discriminatorios” o, incluso, debido a que funcionarios negaban implementar las medidas urgentes sin una justificación plausible.

La Corte observó que el 22 de julio de 2003 el Estado implementó el **Operativo Alba** con el “objetivo de establecer una vigilancia extraordinaria sobre la ya existente en las zonas de alto riesgo para mujeres y en donde hubo hallazgos de víctimas de homicidios”.

Posteriormente, el 12 de mayo de 2005 se puso en marcha el Protocolo de Atención, Reacción y Coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales en caso de extravío de mujeres y niñas en el Municipio de Juárez o “**Protocolo Alba**”, donde se estableció, por acuerdo y consenso de las instituciones participantes, un mecanismo de atención, reacción y coordinación entre autoridades de los tres ámbitos de gobierno en caso de extravío de mujeres y niñas en Ciudad Juárez.

Para octubre de 2006 el protocolo se había “activado en 8 ocasiones, desde su creación de las cuales permitieron ubicar a 7 mujeres y 2 niños en situación de desaparición o extravío”, el Tribunal valoró positivamente la creación del “Operativo Alba” y del “Protocolo Alba” como una forma de brindar mayor atención a la desaparición de mujeres en Ciudad Juárez. Sin embargo, observa que dichos programas de búsqueda únicamente se ponen en marcha cuando se presenta una desaparición de “alto riesgo”, criterio que, según diversos informes, sólo se satisfacía cuando se presentaban reportes con “características específicas” a saber: “existe certeza de que las mujeres no tenían motivos para abandonar el hogar”.

La Corte considera que el Protocolo Alba, o cualquier otro dispositivo análogo en Chihuahua, debía seguir, entre otros, los siguientes parámetros: i) implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida; ii) establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona; iii) eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares; iv) asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda; v) confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas y, vi) priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.¹

CUARTO.- Las integrantes de la Comisión de Igualdad de Género, consideraron importante relatar en el presente, el origen primigenio del denominado “Protocolo Alba”, como una manera más informada de su origen, así como sus alcances. Es pertinente comentar que de acuerdo con el Informe que el Estado Mexicano entregó en agosto del 2006, 20 entidades cuentan con el **Protocolo Alba** para la búsqueda y localización inmediata de mujeres y niñas desaparecidas. Por su parte, conforme a la investigación coordinada por la CUDH-UNAM, a la fecha, son 25 entidades las que operan el Protocolo y 17 que han integrado ya un Comité Técnico. Sin embargo, solamente en Ciudad Juárez, Chihuahua, el Protocolo Alba ha alcanzado una

¹ <file:///Users/davidtorres/Downloads/apoyo%20protocolo%20alba%20corte%20interamericana.pdf>

efectividad del 98% en cuanto a la localización de mujeres en ese municipio, de ahí la importancia de su implementación a nivel nacional, lamentablemente en varias entidades la aplicación del Protocolo Alba queda en decisiones políticas que minimizan o pretenden ocultar las desapariciones de mujeres.²

QUINTO.- Así pues, las suscritas dieron cuenta que nuestro Estado, es uno de los que lamentablemente aun no cuentan con el multicitado Protocolo y que es urgente su creación; así mismo coincidimos con los iniciadores en que es de suma importancia dar grandes avances en materia de prevención mediante la creación del mismo; sin embargo se considera pertinente que el Protocolo Alba, sea un documento oficial completo emitido por el Gobierno del Estado, a través de la Fiscalía General del Estado de Durango, para que cuente con todos los mecanismos necesarios para la búsqueda inmediata de localización de mujeres y niñas desaparecidas, con el fin de proteger su vida, libertad personal e integridad, el cual contenga un plan de acción y coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de Gobierno, que involucren a medios de comunicación, sociedad civil, organismos públicos y privados en todo el territorio mexicano.

Y que de esta manera no quede dicho Protocolo en comentario, de manera acotada como pretenden los iniciadores al incluirlo en la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia, pero si es pertinente que en la misma, quede fehacientemente establecida su definición, así como otorgarle la facultad a la Fiscalía General del Estado de Durango para que dentro de su competencia, que sea quien elabore y aplique el **Protocolo Alba**, entre otros protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas y para la investigación de los delitos de discriminación, trata de personas, contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.

SEXTO. – Es importante comentar que para una mejor consideración de la iniciativa que se alude en el proemio del presente, en fecha 21 de febrero del año en curso se envió al Instituto Estatal de las Mujeres, oficio S/N, solicitando opinión de dicha iniciativa, mismo ente que en fecha 14 de marzo del año en curso, mediante oficio No. IEM/AT-142/2023, precisa que: “Celebra la iniciativa de elaborar y aplicar el PROTOCOLO ALBA, sin embargo consideramos que debemos de esperar a la homologación del protocolo Nacional que en este momento se encuentra en las mesas de trabajo que integra la Fiscalía General del Estado, la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas de Durango y el Instituto Estatal de las Mujeres, para que una vez homologado se de inmediata aplicación en beneficio de nuestras niñas, adolescentes y mujeres, lo anterior con el único objeto que este Instituto tiene, que es el de promover políticas y acciones que permitan garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los ámbitos educativo, laboral, político económico y social.”

Por lo anteriormente expuesto y considerado, y con las modificaciones realizadas conforme al artículo 189 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, la Comisión que dictaminó, estimó que la iniciativa es procedente.

Con base en los anteriores Considerandos, esta H. LXIX Legislatura del Estado, expide el siguiente:

DECRETO No. 351

LA SEXAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO DECRETA:

²https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/002_Desaparicion_24D_CEDAW_03022021.docx.pdf

ARTÍCULO ÚNICO. – Se adiciona la fracción XV Bis del artículo 4 y se reforma la fracción X del artículo 46 de la Ley de las Mujeres para una Vida sin Violencia, para quedar de la siguiente manera:

ARTÍCULO 4 . . .

I a la XV...

XV BIS. Protocolo Alba: Mecanismo institucional que permite la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno comprometidos en la promoción y ejecución de actividades conducentes para la localización de mujeres y niñas con reporte de extravío.

De la XVI a la XXIII...

ARTÍCULO 46...

De la I a IX...

X. Elaborar y aplicar **el Protocolo ALBA y otros** protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas y para la investigación de los delitos de discriminación, trata de personas, contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual;

XI a XVIII ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

SEGUNDO. – Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

El Ciudadano Gobernador del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.



“2023: Año del Centenario Luctuoso de Francisco Villa”

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (11.) once días del mes de abril del año (2023) dos mil veintitres.

DIP. BERNABE AGUILAR CARRILLO
PRESIDENTE

DIP. ROSA MARÍA TRIANA MARTÍNEZ
SECRETARIA.

DIP. SILVIA PATRICIA JIMENEZ DELGADO
SECRETARIA.