Estrategia de

Disuasión Focalizada para la reducción de la violencia familiar

Zacatecas, México



LABCO

ZACATECAS AYUNTAMIENTO 2024 - 2027

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA ESTADO DE ZACATECAS

FGJE ZACATECAS

Zacatecas GOBIERNO DEL ESTADO 2021-2027

Ayuntamiento de Guadalupe 2024 | 2027

Financiado por la Unión Europea

Dirección de la investigación:

Cristian Paul Camacho Osnaya – Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas

Thomas Favennec – Director Ejecutivo de LAB-CO

Autoría:

Armando García Neri

Valeria Cuevas Zúñiga

Adrián Morales Montes de Oca

Revisión y edición:

Valeria Cuevas Zúñiga

Thomas Favennec

Fotografía y diseño:

David Hernández Mata

Es posible descargar, copiar o imprimir este documento; así como incluir extractos en sus propios documentos o plataformas, siempre y cuando se cite a las/os autores y colaboradores de esta publicación, así como a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, el Gobierno del Estado de Zacatecas y a LAB-CO, como fuente de información.

El documento en formato digital se encuentra disponible en: **www.lab-co.org**

Diciembre 2025.

© Laboratorio de Soluciones Colaborativas de Políticas Públicas A.C.

© Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.

© Gobierno del Estado de Zacatecas.

Este trabajo tiene licencia CC BY-NC-ND 4.0.

Contenido

1. Violencia familiar en México y Zacatecas: un área de atención prioritaria 4

1.1 El problema de la violencia familiar en México 4

1.2 Zacatecas: contexto de un estado con Alerta de Violencia de Género 5

1.3 El problema de la violencia familiar en Zacatecas 6

2. Retos en prevención y respuesta a la violencia familiar en Zacatecas 7

3 Disuasión Focalizada: aprendizajes de experiencias internacionales 8

4 Disuasión Focalizada: una apuesta para reducir la violencia familiar en Zacatecas 9

4.1 Fuerza de Tarea Interinstitucional 9

4.2 Registro de casos 12

4.3 Asignación de nivel de riesgo a personas agresoras del registro..... 13

4.4 Atención a casos según el nivel de riesgo 14

4.5 Mecanismo de seguimiento 17

5 Factores clave de éxito 18

6 Resultados 19

7 Agradecimientos 22

1. Violencia familiar en México y Zacatecas: un área de atención prioritaria

1.1 El problema de la violencia familiar en México

La violencia familiar es una de las formas más extendidas y persistentes de violencia en México y constituye un desafío estructural para las instituciones de seguridad, justicia y protección de derechos humanos. Durante décadas fue tratada como un asunto privado o doméstico; hoy se reconoce como una grave violación a los derechos de mujeres, niñas, niños y adolescentes, con impactos intergeneracionales profundos.

Entre 2018 y 2024 se abrieron en México un promedio anual de 242,452 carpetas de investigación por el delito de violencia familiar (SESNSP, 2024).

Aunque es el delito de mayor incidencia en el país –por encima del robo o las lesiones–, miles de casos permanecen sin denunciar porque las víctimas tienen miedo a represalias, dependen económicamente de la persona agresora o desconfían de las autoridades.

La violencia familiar no es un fenómeno aislado: está estrechamente vinculada con otras formas de violencia, en particular el feminicidio.

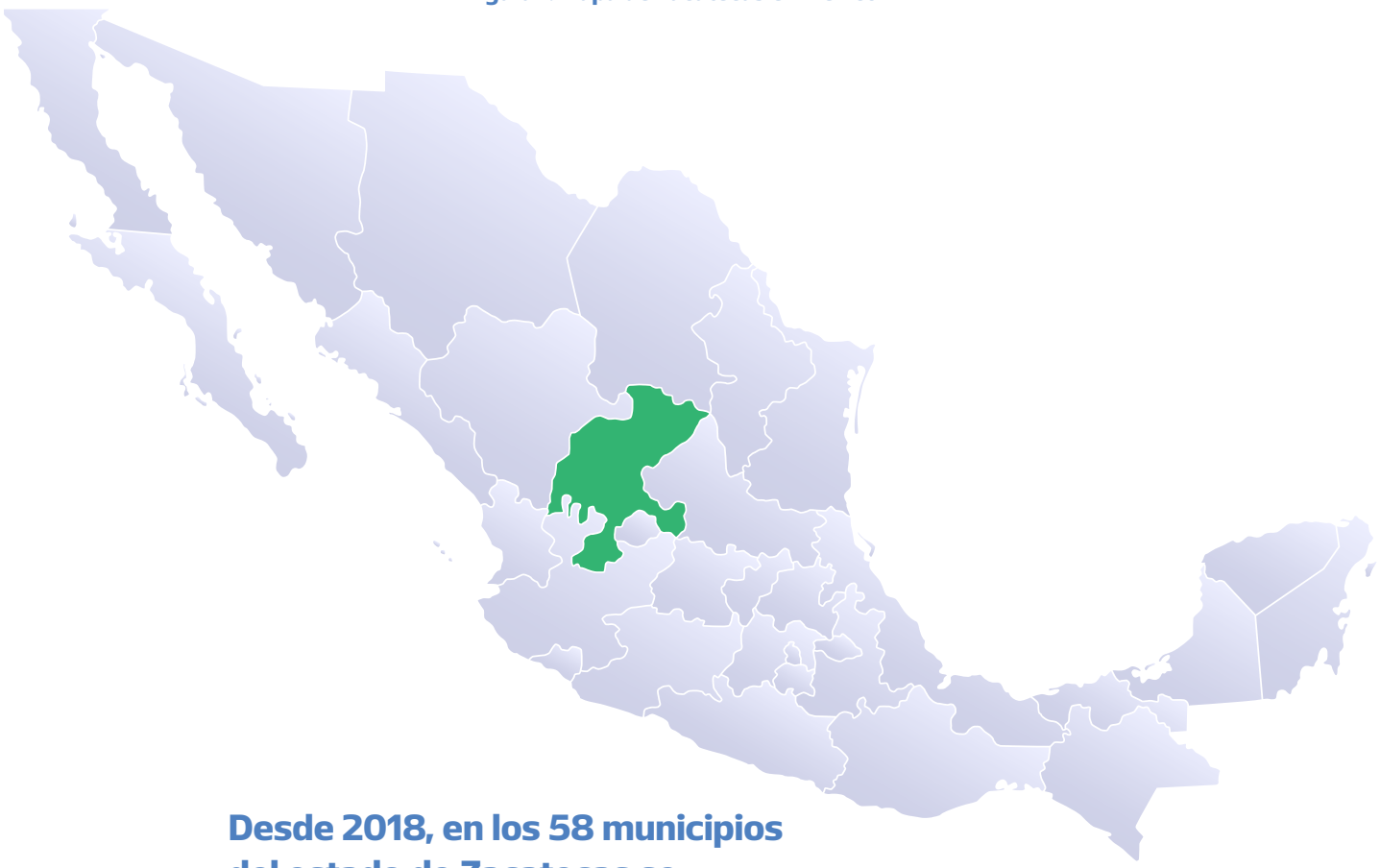
Diversos estudios y revisiones de casos muestran que la mayoría de los feminicidios están precedidos por episodios de violencia familiar no atendidos de manera efectiva[1]. Además, la exposición continua a este tipo de violencia genera condiciones propicias para otras vulnerabilidades, como las adicciones, la reproducción de conductas violentas, o el reclutamiento criminal[2].

1. Padilla Reyes, Iliana del Rocío (2024). "Experiencias de defensoras que acompañan casos de feminicidio y desaparición de mujeres en México', Debate Feminista.
2. Ortiz Navarro, Alma Liliana & Méndez Luévano, Tanya Elizabeth (2025). "Reflexiones sobre el feminicidio social en México: un estudio de caso', CAGI. Cuadernos de Historia (Vol. 12, Núm. 23)

1.2 Zacatecas: contexto de un estado con Alerta de Violencia de Género

Zacatecas es un estado ubicado en el centro-norte de México, con una población aproximada de 1.6 millones de personas (INEGI, 2020). Se caracteriza por una amplia dispersión territorial: más del 40% de sus habitantes vive en localidades de menos de 2,500 personas. La zona metropolitana Zacatecas–Guadalupe concentra cerca de un tercio de la población estatal y se ha consolidado como un foco de diversas problemáticas sociales y de seguridad; junto con Fresnillo que, aunque no forma parte del área metropolitana, concentra aproximadamente a 15% de la población del estado.

Figura 1. Mapa de Zacatecas en México



Desde 2018, en los 58 municipios del estado de Zacatecas se encuentra vigente la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), emitida en respuesta al grave y sistemático problema de violencia familiar y feminicida en la entidad.[3]

3. Secretaría de Gobernación, CONAVIM (2024). Actualización de Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la solicitud de AVGM por violencia feminicida para el estado de Zacatecas, Gobierno de México.

1.3 El problema de la violencia familiar en Zacatecas

La violencia familiar es el delito más frecuente en Zacatecas, de acuerdo con información de la Fiscalía General de Justicia del Estado.

Representa alrededor del 30% de todas las carpetas de investigación iniciadas cada año y, entre los delitos de violencia contra las mujeres, concentra más del 70% de los casos. Es una problemática estructural y persistente.

Otra característica relevante es que muchas víctimas han denunciado en más de una ocasión ante la Fiscalía.

La reincidencia de las personas agresoras promueve la continuidad y el escalamiento de la violencia al interior de los núcleos familiares, expresada como violencia psicológica, física, sexual, económica y patrimonial. En muchos de estos casos, los agresores presentan consumo problemático de alcohol u otras sustancias, antecedentes de violencia en su entorno familiar o incluso antecedentes penales por otros delitos.

En Zacatecas, **los feminicidios están directamente relacionados con episodios previos de violencia familiar.** En la mayoría de los casos, las señales de riesgo eran conocidas y habían sido documentadas por alguna institución del estado. En otros casos, los perpetradores ya contaban con denuncias previas o sus víctimas tenían medidas de protección.

2. Retos en prevención y respuesta a la violencia familiar en Zacatecas

Antes de la implementación de la Estrategia, se habían realizado diversos esfuerzos institucionales para atender la violencia familiar; sin embargo, persistían algunos retos para una prevención efectiva. Entre los principales retos identificados en Zacatecas se encontraron:

1. **Desarticulación.** Las instituciones que intervienen en la atención de casos de violencia familiar –Fiscalía, policías, servicios de salud, programas de atención a víctimas– operaban con limitada coordinación. La información estaba desarticulada, no existían bases de datos compartidas y los mecanismos de intercambio eran temporales. La vinculación interinstitucional recaía con frecuencia en las propias víctimas, lo que profundizaba su revictimización y desincentivaba la denuncia.

2. **Actuación reactiva.** Las respuestas institucionales solían ser reactivas: se intervenía cuando la violencia ya presentaba un escalamiento grave. Los sistemas de alerta temprana y protocolos de atención diferenciada según niveles de riesgo no estaban suficientemente consolidados para una atención efectiva.

3. **Atención únicamente sobre la víctima.** La atención a víctimas es central en la atención de casos de violencia familiar, pero esta tiene que ir acompañada de una gestión de los agresores. Antes de la Estrategia, solamente se gestionaba a los agresores a través del proceso de justicia penal, sin seguimiento o atención focalizada en los factores de riesgo vincluados con la conducta violenta.

4. **Rendición de cuentas limitada.** Los mecanismos de seguimiento de los casos no eran periódicos. Los objetivos comunes e indicadores limitados impedían evaluar el desempeño institucional y realizar ajustes ágilmente.

5. **Respuestas homogéneas.** Previo a la Estrategia, únicamente existía el Mecanismo para la atención de Víctimas de Alto Riesgo (VAR) de la Fiscalía que prioriza la persecución penal de casos de muy alto riesgo. Sin embargo, los casos fuera de este mecanismo recibían una atención institucional similar con un efecto limitado en la interrupción de la reincidencia y el escalamiento.

3. Disuasión Focalizada: aprendizajes de experiencias internacionales

El modelo de Disuasión Focalizada nace a mediados de los noventa en Boston como respuesta a la violencia letal asociada a pandillas.

Bajo el *Boston Gun Project*, codirigido por David M. Kennedy, se diseñó *Operation Ceasefire* (1996), que combinó inteligencia policial sobre redes violentas, comunicación directa con los grupos responsables y apoyos sociales reales.

Desde entonces, las adaptaciones del enfoque –hoy conocido como *Group Violence Intervention* (GVI)– **se han implementado en numerosas ciudades de EE. UU. y en otros países** (p. ej., Suecia/Malmö y Reino Unido/Londres) para diversos tipos de delitos, con **resultados positivos en evaluaciones** cuasi-experimentales y revisiones sistemáticas. Reportando, por ejemplo, reducciones del 63% en homicidios juveniles, junto con descensos en robos con arma y reportes por disparos.

El núcleo central del modelo es el mismo, y puede adaptarse al fenómeno específico (homicidios, mercados abiertos de drogas, violencia familiar, etc.):

- **Focalización precisa del problema.** Se define una conducta prioritaria (p. ej., tiroteos entre grupos) y los actores de mayor riesgo.
- **Mesa interinstitucional.** Fiscalía, policía, unidades de supervisión de medidas cautelares, servicios sociales y actores comunitarios comparten información y coordinan respuestas.
- **Palancas de cambio graduadas.** Se combinan apoyos reales (empleo, servicios, tratamiento) con sanciones reales y proporcionales, ajustadas al nivel de riesgo.
- **Mensaje claro y disuasivo.** En reuniones o notificaciones (*"call-ins"/"custom notifications"*) se comunica qué conductas no serán toleradas y cuáles son las consecuencias o alternativas existentes.
- **Seguimiento continuo y adaptación.** Revisión periódica de casos e indicadores para ajustar tácticas.

En 2009, en High Point -un municipio de Carolina del Norte en E.E.U.U.- se aplicó el enfoque a violencia de pareja mediante el *Offender-Focused Domestic Violence Initiative* (OFDVI).

La innovación clave fue estratificar a agresores en cuatro niveles (A–D) según riesgo y trayectoria. A este sistema de clasificación se asociaron respuestas diferenciadas, que iban desde procesamiento penal inmediato, hasta quienes recibían notificaciones tempranas, ofertas de servicios y un marco de consecuencias proporcionales al cambio de comportamiento.

Diversas evaluaciones publicadas sobre el OFDVI[4] reportan reducciones cercanas al 20% en llamadas y arrestos por violencia entre pareja y disminución de reincidencia anual de entre el 16 y 17%, además de mejorar la coordinación entre fiscalía, policía, servicios de víctimas y comunidad. Dicha experiencia ha sido replicada exitosamente en otros contextos, ejemplo de ello es la *Intimate Partner Violence Intervention* (IPVI) del John Jay College of Criminal Justice, que busca reducir la violencia de pareja íntima y los homicidios relacionados, cambiando el enfoque de la responsabilidad de la víctima al agresor.

La Estrategia de Disuasión Focalizada en Zacatecas retoma estas lecciones: focalización en conductas y actores de mayor riesgo, mensajes y notificaciones claros, apoyo y tratamiento, y consecuencias graduadas, a través de una mesa interinstitucional para dar seguimiento. Su diseño cuenta con la orientación técnica del *National Network for Safe Communities* (NNSC) del *John Jay College of Criminal Justice*, adaptando las herramientas de la experiencia de High Point y de IPVI a las particularidades locales del estado.

4. Disuasión Focalizada: una apuesta para reducir la violencia familiar en Zacatecas

La Estrategia de Disuasión Focalizada propone un modelo que combina prevención, disuasión y persecución penal estratégica, como respuesta al problema de la violencia familiar en el estado. La Estrategia se basa en la coordinación interinstitucional y persigue los siguientes objetivos:

1) Erradicar los feminicidios vinculados a la violencia familiar.
2) Disminuir la reincidencia y el escalamiento de la violencia familiar de manera sostenida.
3) Mejorar las condiciones de seguridad y bienestar de mujeres víctimas de violencia familiar.

La Estrategia inició actividades en febrero de 2025, en los municipios conurbados de Zacatecas y Guadalupe, dado el alto nivel de violencia familiar en estas localidades. Se prevé que la Estrategia se expanda a otros municipios en siguientes etapas.

En las siguientes secciones se describen los principales componentes y el funcionamiento de la Estrategia de Disuasión Focalizada para reducir la violencia familiar en Zacatecas.

4.1 Fuerza de Tarea Interinstitucional

El primer componente de la Estrategia de Disuasión Focalizada es la **Fuerza de Tarea Interinstitucional**, conformada por las principales instituciones estatales y municipales responsables de prevenir y responder a la violencia familiar en el territorio de la entidad.

En la Tabla 1 se describen las instituciones y áreas que forman parte de la Fuerza de Tarea Interinstitucional y sus principales funciones dentro de la Estrategia.

La primera actividad que puso en marcha la Fuerza de Tarea fue la selección de casos –identificados y priorizados por las distintas instituciones– para su análisis y resolución conjunta. **En estos espacios se comenzó a construir una coordinación interinstitucional funcional**, mediante la articulación de procesos internos, el establecimiento de canales de comunicación directos y el inicio de acciones conjuntas en el marco de la Estrategia.

4. Sechrist, S. M., & Weil, J. D. (2018). "Assessing the impact of a focused deterrence strategy to combat intimate partner domestic violence", Violence Against Women, 24(3), 243–265; Sechrist, S. M., Weil, J. D., & Shelton, T. (2016). Evaluation of the Offender Focused Domestic Violence Initiative (OFDVI) in High Point, NC & Replication in Lexington, NC, Greensboro, NC, University of North Carolina at Greensboro, North Carolina Network for Safe Communities.

Tabla 1. Fuerza de Tarea Interinstitucional de Disuasión Focalizada

Instituciones	Áreas	Funciones
Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas (FGJEZ)	• Dirección General de Desarrollo y Evaluación • Fiscalía Especializada en Atención de Delitos contra las Mujeres por Razones de Género • Centro de Justicia para las Mujeres • Fiscalía Especializada de Derechos Humanos, Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes • Policía de Investigación • Dirección General de Análisis, Estadística, Tecnologías de la Información y Comunicaciones	• Liderazgo y coordinación de la Estrategia • Detección, investigación, persecución penal de agresores • Otorgamiento y supervisión de medidas de protección a víctimas • Atención y protección a víctimas de violencia familiar
Secretaría de Seguridad Pública Estatal	• División de Proximidad y Género de la Policía Estatal (Unidad Especializada) • Centro de Control, Comando, Comunicación, Cómputo, Coordinación e Inteligencia (C5i) • Unidad Estatal de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (UMECA)	• Detección de casos (911) • Seguimiento y vigilancia • Seguimiento de medidas cautelares y suspensión condicional • Canalización de agresores y víctimas
Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Zacatecas	• Unidad de Mujer Segura de la Policía Municipal	• Detección de casos • Seguimiento y vigilancia • Canalización de agresores y víctimas
Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Guadalupe	• Unidad Especializada de Género de la Policía Municipal	• Detección de casos • Seguimiento y vigilancia • Canalización de agresores y víctimas
Secretaría de las Mujeres del Estado	• Banco Estatal de Datos de Violencia contra las Mujeres (BANEVIM) • Centro de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia • Refugio de víctimas de alto riesgo	• Detección de casos • Atención a victimas
Secretaría de Salud del Estado	• Centro Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género (CEPAVIF) • Subdirección de Promoción de la Salud de Zacatecas	• Detección de casos • Reeducación psicosocial para personas agresoras • Tratamiento de adicciones



Sesión de trabajo de la Fuerza de Tarea Interinstitucional

La Fuerza de Tarea está integrada por **mandos con capacidad de decisión y de movilización de recursos en sus respectivas instituciones**, para responder de manera rápida a casos de violencia familiar. Por ejemplo, la Policía de Investigación de la Fiscalía cuenta con equipos especializados en delitos de género que pueden realizar actos de investigación inmediatos en casos de alto riesgo detectados y comunicados por las policías municipales.

La Fuerza de Tarea opera en dos espacios con diferente periodicidad y objetivos:

- **Sesiones plenarias interinstitucionales:** Participan todas las instituciones y áreas que integran la Fuerza de Tarea. Su objetivo es dar seguimiento a los avances de la Estrategia y definir los procesos de trabajo.
- **Sesiones semanales operativas policiales:** Participan la Fiscalía y las policías estatal y municipales. En estas sesiones se da seguimiento a objetivos prioritarios, se intercambia información para fortalecer las investigaciones y se coordinan estrategias para la atención de los casos identificados en la Estrategia.



Sesión plenaria de la Fuerza de Tarea Interinstitucional para la revisión de avances

4.2 Registro de casos

El Registro de casos de agresores es una herramienta central de la Estrategia de Disuasión Focalizada que **centraliza y sistematiza la información** sobre los agresores, víctimas, los hechos de violencia familiar y la atención brindada por las autoridades. El registro permite compartir información para una actuación coordinada y efectiva que prevenga la reincidencia y el escalamiento.

Cuadro 1. Importancia del registro compartido de información de casos de violencia familiar.

La evidencia muestra que, en la mayoría de los casos de violencia familiar que concluyen en lesiones graves o feminicidio, los hechos de violencia familiar ya habían sido previamente detectadas por alguna institución. Por ejemplo, a través de incidentes atendidos por policías o servicios de salud en los que no se presentó denuncia ante la Fiscalía.

Frente a esta realidad, contar con un Registro de casos que documente el comportamiento de los agresores desde los primeros contactos institucionales y permita su trazabilidad, es fundamental para detectar y atender oportunamente los casos que concentran más factores de riesgo y, por tanto, mayor probabilidad de escalamiento de la violencia.

A) Información del registro

El Registro de casos en Zacatecas concentra y sistematiza información proveniente de diversas fuentes, en una plataforma compartida que contiene la siguiente información:

Tabla 2. Información contenida en el Registro de casos

Sección	Tipo de información
Información de la persona agresora	Nombre, edad, nivel de riesgo, estatus del caso, antecedentes, factores de riesgo, quién detectó el caso, motivo del registro y domicilio.
Información de la(s) víctima(s)	Datos de las víctimas directas e indirectas, entre los que se encuentran: nombre, edad, relación con la persona agresora, domicilio, factores de vulnerabilidad y datos de contacto.
Información del caso	Descripción del hecho, llamada al 911 y carpetas de investigación (CUI, fecha y estatus).
Medidas de protección y cautelares	Medidas de protección y medidas cautelares: si se otorgaron, su vigencia, su tipo y si se incumplieron.
Seguimiento con la persona agresora	Contacto y comunicación disuasiva con el agresor, orientación a servicios y canalización.
Seguimiento con la víctima	Contacto y acompañamiento a la víctima, orientación sobre la denuncia y canalización a otras autoridades.

B) Fuentes que alimentan el registro

Las fuentes que alimentan el registro son:

1) **Llamadas telefónicas al número de emergencia 911.** El C5 de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado registra los reportes de violencia familiar, violencia de pareja, violencia contra la mujer y violencia de género.
2) **Reportes policiales confirmados.** Atenciones de las policías municipales y estatal que no hayan sido reportados a través de llamadas de emergencia; por ejemplo, reportes provenientes de recorridos de vigilancia policial o de grupos vecinales en WhatsApp.
3) **Medidas de protección.** La Fiscalía Especializada de Derechos Humanos, Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes registra la información de los casos que cuenten con medidas de protección.
4) **Carpetas de investigación de la Fiscalía.** Información relevante contenida en carpetas de competencia de la Fiscalía Especializada de Atención de Delitos contra las Mujeres por Razones de Género.
5) **Medidas cautelares.** La Unidad de Medidas Cautelares (UMECA) registra información sobre las medidas cautelares impuestas en casos relevantes.
6) **Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres de Zacatecas (BANEVIM).** A partir del BANEVIM, la Secretaría de las Mujeres reporta los casos nuevos detectados mediante la atención a víctimas y complementa la información de las víctimas ya registradas.
7) **Atención a agresores canalizados.** El Centro Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género (CEPAVIF) de la Secretaría de Salud registra las atenciones de reeducación y tratamiento de adicciones brindadas a los agresores que le son canalizados.

C) Actualización y administración del registro

La **administración del Registro de casos recae en la Dirección General de Desarrollo y Evaluación y en la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos contra las Mujeres por Razones de Género**. La **actualización del Registro de casos es una responsabilidad compartida** entre las instituciones participantes en la Estrategia, dadas sus distintas competencias y fuentes de información.

Las instituciones participantes retroalimentan el Registro de casos con la información que generan en el ejercicio de sus funciones. Con base en esta información conjunta, se asigna un nivel de riesgo a cada caso, lo que activa una respuesta interinstitucional y coordinada proporcional a dicho riesgo.

4.3 Asignación de nivel de riesgo a personas agresoras del registro

Las instituciones participantes valoran el nivel de riesgo de cada caso registrado, con base en la información que se actualiza periódicamente. Para ello se ponderan los factores de riesgo presentes en cada caso en tres dimensiones:

1) **Peligrosidad de la persona agresora.** Se identifican conductas que indiquen su nivel de peligrosidad, por ejemplo: adicción a metanfetamina (“cristal”), celotipia y control obsesivo de la pareja, consumo problemático de alcohol, entre otras.
2) **Vulnerabilidad de la víctima.** Se consideran situaciones o condiciones que aumentan el riesgo para la víctima, como discapacidad, ser menor de edad o persona adulta mayor, dependencia emocional o económica, adicciones, entre otras.

3) **Características de los hechos violentos.** Se valora la gravedad de los hechos de violencia familiar, por ejemplo: presencia de armas, lesiones graves, hospitalización de la víctima, entre otros elementos.

Existen cuatro niveles de riesgo: 1) crítico, 2) alto, 3) medio y 4) bajo. Esta primera caracterización es clave porque **permite identificar de manera oportuna los casos con alta probabilidad de derivar en lesiones graves o feminicidio (riesgo crítico)**, así como orientar una actuación preventiva, disuasiva y personalizada en los casos de riesgo alto, medio y bajo.

Para **definir el nivel de riesgo crítico** se revisaron escenarios de violencia extrema relacionados con denuncias de feminicidio y tentativas entre 2024 y 2025. A través del análisis *Fatality Review* se identificaron comportamientos, perfiles y dinámicas relacionales asociados a riesgo crítico, que sirven como referencia para su detección en el registro. Si se descarta el riesgo crítico, las instituciones asignan los niveles alto, medio o bajo a partir del análisis de los factores de riesgo presentes en cada caso.

En la valoración del riesgo es fundamental el conocimiento de los primeros respondientes –particularmente las policías–. Por ello, la **Estrategia establece un canal sistemático y protocolizado para que el personal de primer contacto pueda reportar** con prontitud a la Fiscalía la reincidencia, la escalada de la violencia y la presencia de factores de riesgo crítico en un caso de violencia familiar, sin esperar a que exista denuncia, a que la víctima acuda a una institución o a que se consume un hecho de violencia extrema.

La sistematización de más información en el registro, a lo largo del tiempo, permitirá conocer con mayor precisión **la evolución del comportamiento de los agresores y las tendencias de escalamiento de la violencia familiar**. Ello facilitará el diseño de estrategias diferenciadas mejor informadas, que **incrementen la precisión de la respuesta** y la actuación institucional.

En la siguiente sección se describen las respuestas diferenciadas que se activan una vez identificado el nivel de riesgo de la persona agresora dentro del registro.

4.4 Atención a casos según el nivel de riesgo

Una vez que las instituciones identifican el nivel de riesgo en cada caso, se activa una respuesta proporcional como se describe a continuación.

A) Atención a los casos de riesgo crítico

En los **casos de riesgo crítico** se responde mediante dos vías:

1) **Activación del Mecanismo para la atención de Víctimas de Alto Riesgo (VAR).** Se activa cuando existen hechos probablemente constitutivos de delito, ya sea porque la policía atestiguó los sucesos o porque la víctima decidió interponer una denuncia. Este mecanismo permite agilizar la investigación a través de actos de investigación y peritajes priorizados, de manera que el caso pueda ser presentado ante un juez de control dentro de las primeras 72 horas para solicitar la vinculación a proceso. Una vez lograda la vinculación, se promoverá la imposición de una medida cautelar de prisión preventiva.
2) **Vigilancia intensa + investigación proactiva de la Fiscalía y Policía de Investigación.** Se implementa cuando aún no hay hechos comprobables, pero las autoridades identifican factores de riesgo crítico. En esta respuesta, las policías realizan rutinas de vigilancia intensa –como patrullajes fuera del domicilio varias veces al día, durante

varias horas– mientras llevan a cabo actos de investigación para reunir evidencia suficiente, relacionada con hechos de violencia familiar u otros delitos, que permita activar el mecanismo VAR y solicitar la vinculación a proceso de la persona agresora.

El **elemento clave** en la respuesta a casos de riesgo crítico **es la acción e investigación proactiva de las instituciones**, para interrumpir oportunamente los ciclos de violencia y garantizar la protección de las víctimas. En este sentido, la proactividad institucional que impulsa la Estrategia de Disuasión Focalizada permite que la responsabilidad de perseguir a la persona agresora recaiga en las instituciones, sin depender de que la víctima acuda a solicitar ayuda o presente una denuncia.



Seguimiento de casos por parte de Policía Estatal y Fiscalía

B) Atención a los casos de riesgo alto, bajo y medio

En los **casos de nivel de riesgo alto, bajo y medio** se implementa un modelo de **seguimiento policial proactivo**, ajustado al nivel de riesgo registrado. Este modelo utiliza como herramientas la **comunicación disuasiva, la canalización de personas agresoras y la atención a víctimas.**

Para ejecutar el seguimiento, las policías municipales y estatal revisan semanalmente el registro y programan visitas al domicilio de la persona agresora, de acuerdo con el nivel de riesgo y las características de cada caso. En estas visitas, el personal policial verifica que la violencia no se haya repetido y realiza las siguientes acciones:

- **Comunicación disuasiva.** Permite transmitir de manera individualizada y directa un mensaje disuasivo al agresor en fases tempranas del ciclo de violencia familiar, por parte de instituciones con legitimidad y autoridad frente a la comunidad, como la Fiscalía y las policías. Los mensajes de comunicación disuasiva tienen una estructura que combina disuasión con oportunidad de cambio, como se describe a continuación:

    1. La Fiscalía y las policías están enteradas de tus acciones.
    2. Tus acciones tienen consecuencias legales y sociales.
    3. Si deseas cambiar de comportamiento, existen opciones de apoyo que las instituciones te pueden ofrecer.
    4. Ahora que las autoridades tenemos conocimiento de tus acciones, te informamos que tu caso será monitoreado de manera sistemática y que actuaremos de forma coordinada ante cualquier nuevo incidente de violencia familiar, incluso si la víctima no desea presentar denuncia.

- **Canalización de personas agresoras:** Las personas agresoras que demuestren disposición hacia el cambio de comportamiento son canalizadas a servicios de apoyo que ofrecen las instituciones del estado. Algunos de los servicios que brinda la Secretaría de Salud del estado para personas agresoras son:

    - Reeducación de hombres agresores del CEPAVIF.
    - Tratamiento de adicciones y padecimientos de salud mental en los Centros Comunitarios de Salud Mental y Adicciones (CECOSAMAS).

- **Atención a víctimas.** La Fiscalía y policías orientan y canalizan a las víctimas a los servicios especializados que ofrece el Centro de Justicia para las Mujeres y la Secretaría de las Mujeres como:

    - Atención médica.
    - Atención psicológica.
    - Asesoría y representación jurídica.
    - Recepción de la denuncia.
    - Refugio.
    - Acompañamiento con personal de trabajo social.

    Las víctimas también pueden ser canalizadas para recibir medidas de protección, como vigilancia y patrullaje; las autoridades también ofrecen canales de comunicación directa para brindar atención expedita frente a cualquier indicio de escalamiento del riesgo. En todos los casos, las instituciones informan a la víctima sobre la detección de su caso y sobre las acciones coordinadas dirigidas a la persona agresora para detener el escalamiento de la violencia; además, brindan información para identificar y reportar de inmediato cualquier indicio de escalada.

El corolario de este **modelo de seguimiento policial proactivo** es que, si se detecta que la persona agresora comete un nuevo acto de violencia familiar después de haberse realizado la comunicación disuasiva o la canalización, se hace efectiva la sanción advertida, activando la persecución penal por parte de la Fiscalía.



Operativo de seguimiento proactivo en el municipio de Zacatecas

El **elemento clave del seguimiento proactivo** de la Estrategia es que impulsa a las policías a adoptar un **enfoque de solución de problemas** en cada caso, movilizando y articulando los recursos y capacidades disponibles en las instituciones del estado. Esta coordinación es posible gracias a la Fuerza de Tarea, que desformaliza y agiliza la comunicación entre las distintas instituciones que integran la Estrategia de Disuasión Focalizada.

4.5 Mecanismo de seguimiento

La evidencia de las experiencias de Disuasión Focalizada en Estados Unidos muestra que la efectividad de estas estrategias depende de que la persona agresora sea efectivamente sancionada cuando reincide en los hechos señalados. Esto permite que la sociedad perciba y experimente el cumplimiento de las sanciones –o de las promesas de sanción– por parte de la autoridad frente a hechos de violencia familiar.

Por ello, un elemento fundamental para el avance de la Estrategia de Disuasión Focalizada en Zacatecas es el seguimiento eficaz de todas las respuestas implementadas por las instituciones en los cuatro niveles de riesgo. Para lograrlo, se registran periódicamente las atenciones, respuestas y resultados de cada acción de seguimiento en el Registro de casos. Este monitoreo permite actualizar el nivel de riesgo y detonar la respuesta de desactivación del agresor prevista por la Estrategia para cada nivel de riesgo.



Seguimiento proactivo de casos en el municipio de Zacatecas

5. Factores clave de éxito

La efectividad de la Estrategia de Disuasión Focalizada para reducir la violencia familiar se sustenta en la coordinación entre instituciones, la acción proactiva del Estado y la capacidad de ofrecer respuestas rápidas, articuladas y diferenciadas según el nivel de riesgo.

1. **Enfoque proactivo del Estado.** La actuación no se condiciona a la denuncia. Esto permite reducir el riesgo para las víctimas y frenar el escalamiento de la violencia mediante la intervención temprana por parte de las policías y de la Fiscalía.
2. **Articulación entre prevención, disuasión y sanción.** Se combina la detección temprana del riesgo y la prevención –a través de la atención focalizada a factores de riesgo– con la comunicación disuasiva y la aplicación de sanciones proporcionales, sustentadas en el análisis y seguimiento de cada caso.
3. **Atención diferenciada según nivel de riesgo.** Las respuestas institucionales se adaptan al nivel de riesgo en cada caso, con rutas específicas de actuación definidas por el comportamiento de la persona agresora y la vulnerabilidad de la víctima.
4. **Enfoque integral en víctimas y agresores.** La Estrategia promueve una actuación coordinada de las instituciones hacia ambos lados del fenómeno: protección y acompañamiento a las víctimas, y disuasión, sanción y cambio de comportamiento en las personas agresoras. Se articulan acciones de prevención, persecución penal, protección y seguimiento, para ofrecer respuestas coherentes y complementarias.
5. **Coordinación operativa entre policías y Fiscalía.** Se establecen canales inmediatos y directos de comunicación en tiempo real para confirmar riesgos y activar respuestas proporcionales. Esta coordinación ágil permite mejorar de forma continua los tiempos de reacción y la efectividad de las intervenciones.
6. **Gestión ágil de la información a través del uso de tecnología.** Los reportes de violencia familiar se concentran en una base de datos interinstitucional, única y trazable, que utiliza herramientas tecnológicas gratuitas, accesibles y adaptadas a las necesidades operativas.
7. **Coordinación interinstitucional con roles definidos.** Mandos medios con capacidad de decisión participan en reuniones periódicas para revisar avances, retroalimentar la estrategia y documentar aprendizajes conjuntos.
8. **Vinculación con el sistema local.** Se mantiene comunicación con colectivas feministas que representan a la sociedad civil y con otros mecanismos e instancias que comparten los objetivos de la Estrategia, como el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SEPASEV), con el fin de alinear y articular agendas.

6. Disuasión Focalizada: primeros resultados en Zacatecas

Los factores de éxito descritos anteriormente se reflejan en avances concretos. Desde el inicio de la Estrategia, las instituciones han sostenido la coordinación interinstitucional, la clasificación del riesgo y el seguimiento proactivo de los casos. Tras más de un año de operación, se presentan los **primeros resultados,** correspondientes al **periodo de julio de 2025 a junio de 2026**, cuando el modelo ya se encontraba consolidado. La medición se basa en la **información** concentrada por las instituciones en el **Registro de casos y,** para la incidencia de violencia familiar, **en los datos abiertos del SESNSP.**

1. Ninguna víctima atendida por la Estrategia fue víctima de feminicidio

La Estrategia identificó y atendió **12 casos de riesgo feminicida**. En todos ellos, la intervención institucional **detuvo el escalamiento de la violencia y garantizó** la seguridad de las víctima[5].

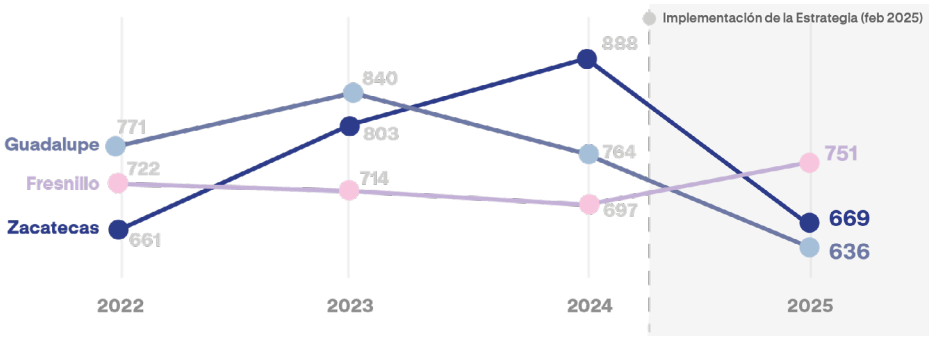
2. Menos del 3% de reincidencia

La Estrategia registró solo **12** reincidentes entre los **456** casos atendidos, una proporción muy **inferior a las tasas de reincidencia**[6] que suelen observarse **a nivel internacional**, de entre el 20% y el 50%[7].

3. La violencia familiar disminuyó por primera vez en cuatro años

Entre 2022 y 2024, la violencia familiar en Zacatecas y Guadalupe mantuvo una tendencia al alza. En 2025, con la Estrategia en marcha, esa trayectoria cambió: ambos **municipios registraron sus niveles más bajos en cuatro años.** En contraste, Fresnillo, donde la Estrategia aún no operaba, registró un aumento de casos.

Gráfica 1. Incidencia de casos de violencia familiar[8]



5. El resultado corresponde a los 12 casos de riesgo crítico (potencial feminicidio) identificados y atendidos por la Estrategia a través del Registro de casos; ninguno derivó en feminicidio.
6. En la Estrategia se considera reincidencia cuando una persona agregada en el Registro de casos genera un nuevo evento de violencia familiar: llamada de emergencia, reporte policial o carpeta de investigación.
7. Las tasas de reincidencia reportadas en la literatura internacional sobre intervenciones dirigidas a agresores de violencia de pareja y familiar van de entre 20% y 35% al año hasta cerca de 50% en seguimientos de más largo plazo (4 a 10 años). Véase Travers et al. (2021), Clinical Psychology Review, 84, 101978; Gondolf (1999), Multi-Site Evaluation of Batterer Intervention Systems, ICPSR3028-v1; y Richards et al. (2013), Journal of Interpersonal Violence, 28(3), 643–663.
8. Datos abiertos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Casos que reflejan los resultados

Caso 1. Actuar a tiempo y en coordinación evitó un potencial feminicidio

Cuando las instituciones comparten información y coordinan sus acciones, la respuesta es rápida y salva vidas.

El agresor era la pareja de la víctima y ella dependía económicamente de él, lo que reducía sus posibilidades de resguardarse o solicitar ayuda. Durante la madrugada, la amenazó de muerte con un arma blanca, aludiendo a un feminicidio reciente ocurrido en su comunidad. Estos elementos configuraban un riesgo crítico.

Coordinación interinstitucional y respuesta inmediata. En una comunidad marcada por un feminicidio reciente, una mujer realizó un reporte en la madrugada a la Policía municipal para informar que su pareja la había amenazado con repetir lo ocurrido en aquel caso. La gravedad de la amenaza, sumada a ese antecedente, activó una respuesta inmediata; por vías de comunicación directa, la Policía municipal avisó a la Fiscalía y ambas se coordinaron esa misma noche para localizar y detener al agresor, que se encontraba escondido. La víctima formalizó la denuncia y se dictaron medidas de protección y cautelares que permitieron mitigar el riesgo.

Vinculación con servicios especializados. El acompañamiento no terminó ahí, dado que la víctima dependía económicamente del agresor, la Policía municipal la orientó sobre las instancias que podían apoyarla y, gracias a eso, la víctima logró conseguir un empleo que le permitió sostenerse por cuenta propia. Hoy la mujer vive con su familia, cuenta con trabajo y el agresor permanece separado bajo las medidas dictadas. La coordinación directa entre instituciones acortó los tiempos de respuesta en un momento crítico y sostuvo el acompañamiento hasta que ella recuperó su seguridad y su autonomía.

Caso 2. Clasificar el riesgo salvó a una madre y a sus dos hijos de un agresor armado

Cada caso de violencia familiar tiene un nivel de riesgo distinto, y clasificarlo a tiempo permite responder en la medida de su gravedad.

El agresor es un extranjero con formación militar y vínculos con la delincuencia organizada, con acceso a armas y sin arraigo en el estado. Ejercía violencia física y psicológica contra la víctima, también extranjera, y amenazó con un arma blanca tanto a ella como a sus hijos. Esto configuraba un riesgo crítico de violencia vicaria, sustracción de los niños y potencial feminicidio.

Clasificación del riesgo y respuesta acorde a su gravedad. La Fiscalía identificó que una madre y sus dos hijos se encontraban en situación de riesgo crítico frente al agresor armado. Esa valoración activó el Mecanismo para la atención de Víctimas de Alto Riesgo, y la Policía de Investigación puso en marcha un operativo en menos de veinticuatro horas. La primera acción fue asegurar a los dos niños, que se encontraban bajo el control del agresor en condiciones precarias, y reunirlos con la madre, que ya se hallaba bajo resguardo. La investigación derivó en una orden de aprehensión y en la detención del agresor.

Canalización y seguimiento con redes de apoyo. Hoy la víctima y sus hijos se encuentran fuera de peligro, canalizados con sus redes de apoyo en otro estado. Intervenir a tiempo y con las acciones que correspondían al nivel de riesgo crítico evitó que la situación derivara en un feminicidio o en la sustracción de los niños.

Caso 3. Un mensaje disuasivo frenó el escalamiento de la violencia

Sin esperar a que la víctima denuncie, una advertencia disuasiva a tiempo puede contener la violencia.

El agresor no tenía empleo y dependía económicamente de la víctima. Presentaba celotipia y ejercía violencia psicológica y sexual mediante comentarios denigrantes y conductas de control. Aunque no se había registrado violencia física, estos elementos configuraban un riesgo que debía atenderse antes de que escalara.

Identificación del agresor y advertencia focalizada. Las entrevistas a testigos documentaron que la víctima estaba siendo violentada. A partir de esta información, la Policía de Investigación de la Fiscalía identificó plenamente al agresor, es decir, determinó con certeza quién era y dónde localizarlo, y junto con el Ministerio Público, le comunicó las consecuencias legales de reincidir. Como la víctima dudaba en formalizar la denuncia, la Policía dejó constancia oficial del caso y activó el apoyo de su red familiar, sin condicionar la protección a una denuncia inmediata.

Acompañamiento y seguimiento con redes de apoyo. Tras la comunicación disuasiva y la activación del apoyo de su red familiar, la víctima formalizó la denuncia, y el agresor fue vinculado a proceso y sujeto a tratamiento psicoeducativo. Desde entonces no se han registrado nuevos actos de violencia ni contacto no deseado, y el caso continúa en seguimiento. Intervenir a tiempo, con coordinación interinstitucional y el acompañamiento de las redes cercanas, contuvo la violencia y protegió a la víctima antes de que el riesgo aumentara.

7. Agradecimientos

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento al **Mtro. Cristian Paul Camacho Osnaya**, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas y al **Gral. Bgda. D.E.M. Arturo Medina Mayoral**, Secretario de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas, por su compromiso para mejorar la prevención y respuesta a la violencia familiar en el Estado de Zacatecas. Su liderazgo ha sido fundamental para la creación de la Estrategia de Disuasión Focalizada para reducir violencia familiar.

A su vez, agradecemos al **Mtro. Gustavo Serrano Osornio**, Secretario de Seguridad Pública Municipal de Zacatecas y al **Tte. Hugo Zavaleta Aparicio**, Director de Seguridad Pública Municipal de Guadalupe, quienes han sido claves para a la implementación de la Estrategia desde las Policías Municipales de Zacatecas y Guadalupe.

De Igual manera, agradecemos a la **Lic. Karla Guardado Oropeza**, Titular de la Secretaría de las Mujeres del Estado de Zacatecas y al **M.E. Uswaldo Pinedo Barrios**, Secretario de Salud del Estado de Zacatecas por apoyar al funcionamiento y consolidación de la Estrategia. También agradecemos a la Dra. Yunuen Micaela Luis Mendoza, Titular del Centro Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género de la Secretaría de Salud y a la Ing. Leticia Esparza Campos, Encargada de la Dirección de BANEVIM de la Secretaría de las Mujeres del estado de Zacatecas, cuya constante participación ha ayudado a fortalecer y dar forma a la Estrategia.

Asimismo, agradecemos al Inspector General Rafael Fuerte Mendoza, Director de la Policía Estatal Preventiva, al CAP. P.A. Ricardo Igor Schaar Muñoz, Director del C5, a la Mtra. Flor Morales Duque, Titular de la Dirección de Orientación y Vinculación Ciudadana, al Lic. German Reyes Ortiz, Titular de la Unidad de Medidas Cautelares de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal y, al personal de la Secretaría de Seguridad Pública que han hecho posible el desarrollo y funcionamiento de la Estrategia.

Agradecemos al Lic. Juan Carlos Valdivia Meraz, Vicefiscal de Apoyo Procesal; al Mtro. Armando García Neri, Director General de Desarrollo y Evaluación de la FGJEZ; a la Mtra. Martha Berenice Vázquez González, Fiscal Especializada de Atención de Delitos Contra las Mujeres por Razones de Género; al Mtro. Allan Oliver López Badillo, Fiscal Especializado de Derechos Humanos, Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y; a la Comisaria María Guadalupe Ávila Domínguez, Coordinadora de Unidades de Investigación. Su dedicación ha consolidado una Estrategia que busca romper los ciclos de violencia familiar en el Estado.

Finalmente, se extiende un profundo agradecimiento a las Policías Estatal y Municipales de Zacatecas y Guadalupe, quienes día a día demuestran un compromiso inquebrantable y un profesionalismo ejemplar al atender incidentes de violencia familiar. En especial a las integrantes de las Unidades Especializadas.

A la Sub Oficial Paula Jiménez Luna del Cmte. de la Unidad Especializada y la Mtra. Brenda Jaqueline Escalante Carrillo de la Unidad de Análisis y Estadística de la **División de Proximidad Social y Género de la Policía Estatal.**

A la Oficial María Liliana Villagrana Rosales del Cmte. de la Unidad Mujer Segura de la **Unidad de Especializada de Género – Mujer Segura de la Policía Municipal de Zacatecas.**

A la Lic. Ruth Esther Cabral Medina del Cmte. de la Unidad Especializada de la **Unidad de Especializada de Género de la Policía Municipal de Guadalupe.**



Financiado por
la Unión Europea

La presente publicación ha sido financiada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas y de LAB-CO y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

LABCO

ZACATECAS
AYUNTAMIENTO 2024 - 2027

SECRETARÍA
DE SEGURIDAD
PÚBLICA

FGJE
ZACATECAS

Ayuntamiento de
Guadalupe
2024 | 2027

Zacatecas
GOBIERNO DEL ESTADO
2021-2027

Financiado por
la Unión Europea