

# Análisis de las once recomendaciones emitidas por el grupo de trabajo para atender la solicitud de la AVG en Puebla

Mesa de seguimiento de la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Puebla

2018-02-06

---

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/3419>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

ANÁLISIS DE LAS



# RECOMENDACIONES

AL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA

EMITIDAS POR EL GRUPO DE TRABAJO

CONFORMADO PARA ANALIZAR LA SOLICITUD DE

## ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES



MESA DE SEGUIMIENTO DE LA SOLICITUD DE ALERTA DE  
VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN PUEBLA

ENERO 2018  
PUEBLA, PUEBLA



Ana Karen de la Torre Panduro  
Samantha Páez Guzmán  
PERIODISTAS INDEPENDIENTES

# ÍNDICE

|                                        |     |
|----------------------------------------|-----|
| Presentación .....                     | 2   |
| Análisis de la 1ª recomendación .....  | 8   |
| Análisis de la 2ª recomendación .....  | 22  |
| Análisis de la 3ª recomendación .....  | 30  |
| Análisis de la 4ª recomendación .....  | 44  |
| Análisis de la 5ª recomendación .....  | 50  |
| Análisis de la 6ª recomendación .....  | 71  |
| Análisis de la 7ª recomendación .....  | 78  |
| Análisis de la 8ª recomendación .....  | 82  |
| Análisis de la 9ª recomendación .....  | 90  |
| Análisis de la 10ª recomendación ..... | 104 |
| Análisis de la 11ª recomendación ..... | 112 |

# Presentación

---

En marzo de 2016, dos organizaciones de la sociedad civil solicitaron la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Puebla (en adelante, Alerta). El 12 de abril del mismo año, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim, instancia federal dependiente de la Secretaría de Gobernación), acordó admitir las dos solicitudes de declaratoria de Alerta para el estado de Puebla, presentadas por el Instituto Mexicano de Psicología Jurídica y por Todos para Todos, A.C., por la posible existencia de un contexto de violencia feminicida en el estado de Puebla.

Posteriormente, la Conavim conformó un Grupo de Trabajo para atender tal solicitud. El Grupo de Trabajo elaboró un informe con once recomendaciones al gobierno del estado de Puebla, considerando distintos indicadores de cumplimiento. El informe fue notificado al ejecutivo del estado, quien aceptó las propuestas formuladas por el Grupo de Trabajo, a partir de lo cual se dio un plazo de seis meses para aplicar acciones que dieran cumplimiento a las recomendaciones y sus indicadores.

El gobierno del estado de Puebla remitió a la Conavim en enero de 2017, la información sobre la implementación de las propuestas.

Finalmente, el 7 de julio del año 2017, a través de la Conavim, la Secretaría de Gobernación emitió su resolución respecto a la solicitud de Alerta para el estado de Puebla. Tal resolución establece que el “estado de Puebla ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, lo cual contribuye a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la entidad” (resolutivo primero); además, que “por el momento, no se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en el estado de Puebla” (resolutivo segundo), no obstante, en seis meses, la Conavim valorará las acciones que continúe realizando el gobierno estatal, hasta su total cumplimiento. Asimismo, se resuelve que el gobierno del estado deberá “adoptar ocho medidas específicas, necesarias para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia” (resolutivo tercero).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de Puebla. 07 de julio de 2017. [Resolución SEGOB Puebla](#) (pdf, 0.15mb)

De este modo, preocupadas por el incremento de la violencia feminicida en la entidad,<sup>2</sup> aún después de admitidas las solicitudes de declaración de Alerta y de que el gobierno del estado afirmara aplicar las once recomendaciones, diferentes organizaciones, instancias y periodistas independientes conformamos la Mesa de Seguimiento de la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Puebla (en adelante Mesa de seguimiento): CADEM, A.C.; Centro de Análisis Formación e Iniciativa Social A.C. (CAFIS); Comaletzin A.C.; El Taller, Centro de Sensibilización y Educación Humana A.C.; Mutradh, Mujeres Trabajando por los Derechos Humanos; el Observatorio Ciudadano de Derechos Sexuales y Reproductivos A.C. (Odesyr), el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ (IDHIE) de la Universidad Iberoamericana Puebla y las periodistas independientes Ana Karen de la Torre Panduro y Samantha Páez Guzmán.

En la Mesa de seguimiento, identificamos que tres de las nuevas medidas específicas propuestas en el resolutivo del 7 de julio de 2017

<sup>2</sup> El Observatorio de Derechos Sexuales y Reproductivos A.C. registró 50 casos de probables feminicidios en 2015, y 99 hasta el 18 de diciembre de 2017. A su vez, en el año 2015, el Observatorio de Violencia Social y de Género-Puebla (OVSG-P), del IDHIE de la IBERO Puebla, registró 81 probables feminicidios, mientras de enero al 4 de diciembre de 2017 reportó 98 casos.

correspondían al mismo número de recomendaciones incumplidas por el gobierno del estado. Además, desde nuestra perspectiva, existía cumplimiento parcial o incumplimiento en varios de los indicadores solicitados por el Grupo de Trabajo, pero afirmarlo exigía una revisión documentada y analítica del cumplimiento reportado por el gobierno de Puebla.

Así, en el segundo semestre de 2017, quienes conformamos la Mesa de seguimiento, nos dimos a la tarea de recopilar documentos públicos y de requerir otros, a través de solicitudes de acceso a la información pública, es decir, de allegarnos de los insumos necesarios para realizar una lectura analítica de las once recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo, e integrar nuestro análisis en el presente texto.

El documento puede consultarse de manera general, o de manera segmentada por recomendación. Para cada recomendación elaboramos un apartado, cuya estructura es la siguiente:

**A.** La presentación textual de las propuestas del Grupo de Trabajo, contenidas en el *Informe del Grupo de Trabajo conformado*

*para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Puebla.*<sup>3</sup>

**B.** El análisis de los indicadores, en el orden como fueron propuestos por el Grupo de Trabajo. Para cada indicador se presenta:

- i. Aquello que informa el gobierno del estado de Puebla sobre el cumplimiento del indicador, en su documento *Cumplimiento de las conclusiones contenidas en el Informe de Trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Puebla, Informe Final*. Se encontrarán fragmentos textuales de tal documento.
- ii. El análisis del Grupo de Trabajo sobre el informe del ejecutivo local, el cual se encuentra en el *Dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el grupo de trabajo conformado para*

<sup>3</sup> Alojado en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/108980/Informe\\_del\\_Grupo\\_de\\_Trabajo\\_conformado\\_para\\_atender\\_la\\_Solicitud\\_de\\_AVGM\\_en\\_el\\_estado\\_de\\_Puebla.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/108980/Informe_del_Grupo_de_Trabajo_conformado_para_atender_la_Solicitud_de_AVGM_en_el_estado_de_Puebla.pdf)



*atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres para el estado de Puebla.*<sup>4</sup> También de este documento se presentan citas textuales.

- iii. El análisis de la Mesa de seguimiento.

**C.** Al final de cada recomendación, agregamos un recuadro que sintetiza nuestro análisis con respecto al nivel de cumplimiento del gobierno del estado a través de sus instituciones.

En cada sub apartado se encontrarán los sitios de Internet donde se ubican los documentos consultados, así como los insumos de consulta empleados, para que quien así lo desee, corrobore la información ofrecida.

Las infografías que difunden la síntesis de nuestro análisis forman parte del presente documento.

Sirvan estas páginas para documentar y comprender de qué manera el gobierno del estado de Puebla a través de sus instituciones, favorece o dificulta el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

<sup>4</sup> Alojado en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240410/Dictamen\\_AVGM\\_Puebla.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240410/Dictamen_AVGM_Puebla.pdf)

# **Análisis de la 1ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Elaborar un diagnóstico estatal sobre todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, de acuerdo con la definición que se hace en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La asignación presupuestal para la elaboración del diagnóstico.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”<sup>1</sup>)** SEÑALÓ que gestionó los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), por el concepto de estudios e investigaciones, por un monto máximo de \$2,600,000.00 (dos millones seiscientos mil pesos 00/1000 M.N.) para la elaboración del diagnóstico. Véase [Informe Final: Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo de trabajo reconoce que el estado ha destinado recursos para la elaboración del diagnóstico, como se aprecia en la evidencia remitida, consistente en los diversos memorandos donde se refiere la asignación presupuestal total de \$2,600,000.00 (dos millones seiscientos mil pesos 00/1000 M.N.) durante el mes de agosto de 2016 para su realización. Por lo tanto, este indicador se considera cumplido” (p. 9).

<sup>1</sup> El dictamen del grupo de trabajo habla del “estado” con la inicial en minúsculas, entendiendo que se refiere al gobierno del estado. En el análisis hemos optado por esa misma utilización, en concordancia con el estilo del dictamen.

Como evidencia de ello, remitió copia de tres memorandos del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (C.E.C.S.N.S.P.), en los que se asignó dicho monto con el objetivo de efectuar el diagnóstico. Véase [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Si bien se realizó una asignación presupuestaria, la inversión no necesariamente refleja un resultado positivo pues sólo se cuenta con un documento parcial y no final como resultado de esta inversión. El informe no especifica si este recurso garantiza la completa realización de todo el diagnóstico, ya que el estado señala que lo desarrollará en dos etapas, la primera hasta diciembre de 2016 y respecto de la segunda el estado expresa que “está en proceso” y no se remite mayor información.

Destacamos que la asignación de este recurso es muestra de que cuando existe la necesidad de actuar y destinar fondos a problemáticas que resultan urgentes atender, como es el caso de la violencia feminicida, el estado cuenta con las posibilidades de gestionar estos recursos. Cabe señalar que este tipo de acciones tienen cobijo en lo que establece la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Puebla aprobada desde 2007, por lo anterior, cuestionamos que las instituciones del estado esperaran a que existiera una solicitud de AVGM para solicitar presupuesto a un diagnóstico sobre los tipos y

modalidades de la violencia, estudio que fue una demanda previa de las organizaciones en el estado.

## **Segundo indicador.** Las constancias de participación de personas expertas en género y derechos humanos de las mujeres.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que debido a las implicaciones de realizar un diagnóstico de la violencia contra las mujeres en la entidad, decidió llevar a cabo esta tarea en dos fases. La primera comprendió un estudio que permitió un acercamiento a la magnitud de este problema, estableciendo su realización hasta diciembre de 2016. Para esta fase no se remite la constancia de participación de personas expertas en género y derechos humanos de las mujeres.

Para la segunda fase, el estado indicó en su informe que se contará con un equipo multidisciplinario experto en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género, el cual se encuentra en proceso de selección. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb)

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El estado señala que ya se implementó la primera etapa, sin embargo, no ofreció información sobre que

el diagnóstico de dicha etapa haya sido realizado por personas expertas; asimismo, se informó que el grupo multidisciplinario de personas expertas en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género, que elaborará el diagnóstico, se encuentra en proceso de selección. Sin embargo, no remitió evidencia alguna del procedimiento que se está llevando a cabo para ello. En consecuencia, se considera que este indicador no ha sido cumplido" (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Es importante que este tipo de acciones sean desarrolladas por especialistas en violencia contra las mujeres y en específico el feminicidio, que además cuenten con conocimiento de la complejidad de esta violencia en el estado de Puebla, con sus 217 municipios. Debido a la diversidad de mujeres que habitamos el estado, es necesario incorporar una propuesta intercultural e interseccional, integrando metodologías que permitan el diseño de una muestra que refleje de manera efectiva tal diversidad. Por lo anterior, y sin evidencia de la experiencia de personas expertas y de la conformación de un grupo multidisciplinario que atiendan esta recomendación, la damos por no cumplida.

## **Tercer indicador.** La metodología a utilizar para realizar el diagnóstico y recolección de información.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ**, respecto a la primera etapa del diagnóstico (a diciembre de 2016), que se llevó a cabo un estudio que permitió un acercamiento a la magnitud de la violencia contra las mujeres.

En la segunda etapa, cuya realización se encuentra pendiente de ser autorizada según información remitida por el estado, se llevará a cabo el Diagnóstico sobre la situación de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla (período 2010-2016), en el que se presentará información estadística sobre el alcance de la violencia por tipos y modalidades de la misma, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Ley General de Acceso), centrándose particularmente en la violencia feminicida y en homicidios de mujeres ocurridos entre 2010 y 2016.

Como método de análisis de la información obtenida, y tomando como punto de partida la solicitud de AVG y las recomendaciones del Grupo de Trabajo, el estado manifestó que se efectuarán las siguientes actividades:

- a) Establecer como unidad de observación los casos de violencia registrados y las mujeres víctimas de la misma, que correspondan a 34 municipios seleccionados, acorde con

los municipios que se presentan en la solicitud, más otros que presentaron un número importante de defunciones por homicidio de mujeres;

- b)** Revisar los registros de los cuerpos de seguridad pública (C5) de al menos el conjunto de municipios sugeridos por la organización solicitante, más otro conjunto adicional sugerido con base en el número de defunciones de homicidios;
- c)** Para llevar a cabo el mapa de riesgo de la violencia feminicida, se establecerá la situación de la violencia tomando como referencia los registros del C5 de las policías, las denuncias y querellas presentadas en los ministerios públicos, y las defunciones por homicidio de mujeres;
- d)** Seleccionar una muestra aleatoria de las carpetas de investigación iniciadas durante el periodo 2010-2016, para revisar el proceso, criterios y herramientas utilizadas;
- e)** Realizar un estudio cualitativo a través de entrevistas con las/los actores institucionales para conocer el grado de profesionalización en materia de género y violencia; en el manejo de las herramientas disponibles, tales como los protocolos y los registros de información, y sobre su conocimiento de las leyes y los marcos internacionales;
- f)** Realizar un estudio cualitativo a través de entrevistas con las/los representantes de un



conjunto de organizaciones de la sociedad civil para conocer sus puntos de vista en torno a la situación del estado de Puebla, sobre la AVG y la información que suelen utilizar, y

- g)** Revisar los Códigos Penales y Procesales, los protocolos disponibles para identificar las limitaciones, vacíos de información y problemas en su aplicación, que sirva de referencia para su corrección, actualización o mejora.

Asimismo, el estado señaló que se pretende efectuar este diagnóstico en un plazo de **cuatro meses a partir de que sea autorizado, mediante la remisión de dos entregas parciales en un plazo de 50 días cada una, previa a la entrega del producto final**. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb)

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “En relación con la metodología que se planea usar para el *Diagnóstico sobre la situación de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla (período 2010-2016)*, se aprecia que varios objetivos específicos y productos finales se encuentran encaminados a conocer la calidad de los servicios que otorga el personal encargado de atender a las mujeres; así como la investigación y procuración de justicia de varios delitos cometidos contra las mujeres, no obstante, falta reforzar cómo se podrá identificar cuáles son los tipos y modalidades de violencia

que padecen las mujeres en las diversas regiones del estado” (p. 10).

“Adicionalmente, dentro de los registros administrativos que se considera emplear para la elaboración del Diagnóstico, se omiten aquellos de autoridades como el IPM, los institutos municipales de la mujer y la Secretaría de Salud, los cuales pueden aportar información relevante sobre el ejercicio de varios tipos y modalidades de violencia en contra de las mujeres” (Ibid.).

“El grupo de trabajo valora el esfuerzo realizado por el estado en la elaboración de las bases metodológicas del Diagnóstico. Sin embargo, se considera fundamental no perder de vista que **el principal objetivo del Diagnóstico es conocer los tipos y modalidades de violencia ejercidos contra las mujeres en el estado de Puebla** (negritas nuestras), de acuerdo con la clasificación que se hace en la Ley General de Acceso, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región, conforme lo dispuesto en la primera propuesta del informe del grupo de trabajo” (Ibid.).

“De tal forma, se considera que este indicador se encuentra en proceso de cumplimiento, por lo que el grupo de trabajo exhorta al estado a autorizar la realización de la segunda etapa para obtener el Diagnóstico, que pueda servir como base para la creación de políticas públicas que garanticen el respeto de los derechos de las mujeres. Asimismo, para su elaboración

se conmina a tomar en cuenta las observaciones hechas a la metodología" (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Si bien el informe que presenta el gobierno del estado señala los criterios generales bajo los cuales se va a realizar el diagnóstico y recolección de información, no hay especificaciones de fondo respecto al correcto desempeño de su propuesta metodológica, además no se centra en los tipos y modalidades de la violencia como supone la recomendación. De hecho, este indicador queda supeditado al cumplimiento del indicador dos que contempla un grupo multidisciplinario de personas expertas en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género para garantizar el cabal desempeño de la metodología del diagnóstico y recolección de información. Además, destacamos que el plazo de entrega de este indicador es ambiguo, pues sólo señala que se realizará cuatro meses después de ser autorizado, pero no se contempla un periodo aproximado de autorización.

## **Cuarto indicador.** La elaboración del diagnóstico.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que a través de la primera etapa del diagnóstico buscó identificar los tipos y modalidades

de violencia que con mayor frecuencia son atendidas y vividas por un grupo de mujeres, así como los elementos causantes de dichas violencias, a fin de generar conocimiento que permita hacer propuestas de políticas públicas que orienten acciones tendientes a prevenir y disminuir esta violencia en particular.

Como resultado de la segunda etapa, el estado indicó que con el Diagnóstico sobre la situación de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla (período 2010-2016), se contará con los siguientes productos:

- a)** Análisis del contexto de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla;
- b)** Análisis a nivel municipal de las defunciones por homicidios de mujeres de 2000-2015;
- c)** Análisis de las denuncias y querellas presentadas en los ministerios públicos del estado y de las averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas durante el período 2010-2016, por los delitos de violencia familiar, delitos sexuales, homicidios dolosos y feminicidios;
- d)** Mapa de riesgo de violencia feminicida a nivel municipal;
- e)** Análisis de la situación y características de actores involucrados en el proceso de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia feminicida;
- f)** Análisis de la percepción y opiniones de actores sociales;

- g) Perfil de las víctimas, de los agresores y de los factores de riesgo, y
- h) Reporte sobre las fuentes de información.

Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb)

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El estado refirió que como resultado de la primera etapa de la elaboración del Diagnóstico, se cuenta con un estudio que buscó identificar los tipos y modalidades de violencia que con mayor frecuencia son atendidos y vividos por un grupo de mujeres, sin embargo, no remitió evidencia de éste, ni del perfil profesional de las personas que lo realizaron” (p. 10).

“Asimismo, respecto de la segunda etapa del Diagnóstico, señaló que el producto final será efectuado en un plazo de cuatro meses a partir de la autorización para que sea llevado a cabo. Sin embargo, en la *Metodología para elaborar el diagnóstico sobre la situación de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla, periodo 2010-2016* se indica que aún no se cuenta con la autorización para que este estudio sea realizado, aunado a que en dicho documento no se identifican elementos para diagnosticar los tipos y modalidades de violencia que permitan dar cuenta de las problemáticas particulares de cada región” (Ibid.).

“De este modo, al no contar con evidencia sobre el producto obtenido de la primera etapa

de investigación, así como al quedar pendiente la aprobación para que sea elaborado el Diagnóstico correspondiente a la segunda etapa, y la selección del grupo de especialistas para efectuarlo, se considera que este indicador no ha sido cumplido” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Coincidimos con el análisis del Grupo de Trabajo y además agregamos que, al no existir evidencia suficiente que respalde de manera eficaz el cumplimiento de los indicadores 2, 3 y 4, valoramos como insuficiente el cumplimiento del indicador 1. En este sentido, destacamos la necesidad de transparentar el uso de los \$2,600,000.00 (dos millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.) para la elaboración del diagnóstico, puesto que no hay claridad del uso adecuado de los recursos al verificarse el incumplimiento de otros indicadores.

## **Quinto indicador. La publicación y difusión del mismo**

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que el diagnóstico será incorporado en el sitio web del gobierno del estado, una vez que concluya su elaboración. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO.** “El estado refirió que una vez que se tenga el Diagnóstico será publicado en la página *web* del Gobierno del estado. Por lo tanto, el grupo de trabajo considera que este indicador no ha sido cumplido” (p. 10). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Este indicador se encontraba intrínsecamente relacionado con el cumplimiento de todos los anteriores, por lo que, al no existir completo cumplimiento de otros indicadores, éste queda completamente desfasado y sin posibilidad de cumplirse.

**La primera recomendación se incumple**

La primera recomendación fue incumplida por el gobierno del estado de Puebla, pues de 5 indicadores, sólo pudo acatar 1.

## **Análisis de la 2ª recomendación**

### **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Garantizar el funcionamiento del Banco Estatal de Datos (CEDA), para que todas las instancias y dependencias de la administración pública estatal obligadas por ley, suministren información en tiempo y forma sobre la situación de violencia contra las mujeres en la entidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 42, fracción III de la Ley de Acceso Local. El sistema deberá ser alimentado mensualmente y actualizado cada tres meses, a fin de identificar dinámicas y patrones de violencia contra las mujeres y, consecuentemente, diseñar y fortalecer las políticas públicas en la materia. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb)*



## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** Suministrar información sobre víctimas y agresores al Centro Estatal de Datos e Información referente a los casos de violencia contra las mujeres (CEDA) por parte de las instancias responsables de dar atención a mujeres víctimas de violencia.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que se realizó el rediseño del Banco Estatal de Datos de Mujeres Víctimas de Violencia, conforme a los parámetros del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), tomando en cuenta las observaciones realizadas por el Grupo de Trabajo, el cual es actualmente alimentado con la información de todas las instancias involucradas en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado Puebla](#) (pdf, 10mb)

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Señaló que “no se observan registros posteriores a diciembre de 2016, además de que únicamente se observa el registro de 406 expedientes, de los 870 reportados por el estado, por lo que preocupa al grupo de trabajo que no se esté dando

continuidad a este punto” (p. 13). Tomando en cuenta lo anterior, se calificó este indicador como parcialmente cumplido. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Para diciembre de 2016, la base de datos no se encontraba actualizada con la totalidad de expedientes e información que el estado había reportado de manera oficial, y contenía menos de 50% de información que debía tener de acuerdo con los datos oficiales que el gobierno poblano había proporcionado. Es necesario también destacar que, en el periodo del 27 de octubre al 31 de diciembre de 2016, oficialmente se reportaron sólo 27 casos de violencia contra las mujeres a nivel estatal, mientras el Banco Nacional de Víctimas reportó para el estado de Puebla durante el mismo periodo, 120 casos. Por lo tanto, el indicador se cumplió parcialmente.

**Segundo indicador.** Interconexión de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que actualmente la base de datos es alimentada con la información de todas las instancias involucradas en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo pudo corroborar que en efecto, a través del enlace <http://187.157.239.184/ceda>, es posible ingresar al sistema desde cualquier computadora, por lo que considera que este indicador se encuentra cumplido” (p. 13). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El funcionamiento de un link como enlace directo con la página al que se liga la base de datos no es suficiente muestra probatoria de la coordinación entre las distintas instancias encargadas de proporcionar datos para la constante retroalimentación del CEDA, además que no se ha garantizado que las y los funcionarios responsables de ocuparse del Banco de Datos Estatal cuenten con capacitación pertinente y continua y una tra-

yectoria que permita el correcto funcionamiento del CEDA. A pesar de que se dio por indicador cumplido en su totalidad, carece de elementos probatorios suficientes para considerarlo así. El indicador no se cumplió.

### **Tercer indicador.** Elaboración de reportes mensuales sobre la administración de este sistema.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que se elaboraron nueve catálogos dinámicos. En este sentido, el estado informa que los catálogos cuentan con la información concerniente a los 217 municipios y siete regiones del estado. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Se consideró este indicador cumplido, toda vez que fueron presentados los 9 catálogos como evidencia, por lo que el Grupo de Trabajo dio este indicador por cumplido. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** A la fecha no se cuenta con la información pública desagregada por municipio ni región que arroje datos diferenciados de los tipos de violencia por edad, municipio, escolaridad, ni información de los

agresores, días de mayor incidencia, mes, año y horario como lo plantea el indicador.

## **Cuarto indicador.** Alimentación del Banco Nacional de Datos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM).

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que se cuenta con una minuta donde se establece el compromiso de alimentar el BANAVIM, así como documentos de migración de información. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “No se proporciona evidencia adicional que permita verificar al grupo que dicha acción se llevó a cabo” (p. 14).

“No obstante, es posible observar en la página del Banavim, que a partir de la elaboración del informe del grupo de trabajo, se han registrado 112 casos más de violencia contra mujeres en esta entidad” (Ibid.), los cuales no se han adicionado a los 870 casos que informa el estado, por lo que se considera que este punto aún se encuentra en proceso de cumplimiento. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** En el periodo que va de

octubre a diciembre de 2016 el BANAVIM reportó para el estado de Puebla 120 casos, mientras que el Banco estatal sólo registró 27, es decir, que el registro estatal en un mismo periodo se encuentra desfasado al no contemplar 93 casos. Por lo anterior, al no estar homologada la información, no puede darse por cumplido este indicador.

**Quinto indicador.** Publicación de información estadística sobre la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos incorporados al Banco Estatal.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO PRESENTÓ** la información estadística sobre la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos incorporados al Banco estatal, en la página oficial del gobierno de Puebla. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Se contempla este indicador en estatus de proceso de implementación. Desde esta perspectiva, “el grupo de trabajo recuerda al estado poblano la importancia no olvidar la importancia de dar a conocer la información sobre la situación de violencia contra las mujeres en Puebla, toda vez que es de interés público” (p. 14), es decir,

lejos de lo que señala el informe, a la fecha de la emisión del análisis del grupo de trabajo, aún no se tenía dicha información. Véase: [Dic-tamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** A la fecha no se cuenta con la o las publicaciones de información estadística relacionadas con la violencia que viven las mujeres en la entidad a partir de los datos del CEDA. Este indicador y el indicador número tres se vieron incumplidos, sin embargo, el Grupo de Trabajo los tomó como en cumplimiento y cumplido, respectivamente, a pesar de no tener las cifras y estadísticas correspondientes.

#### La segunda recomendación se incumple

La recomendación 2 fue incumplida por el gobierno del estado de Puebla; de hecho, al no ejecutarse, la Segob a través de la Conavim, estableció tal actividad como una medida específica adicional en su resolución emitida el 7 de julio. Véase: [Resolución SEGOB](#) (pdf, 0.15mb).

## **Análisis de la 3ª recomendación**

### **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Que el gobierno de Puebla implemente una política en materia de comunicación social en la que se diseñen e implementen campañas permanentes con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad dirigidas a la sociedad en su conjunto, con el propósito de visibilizar los tipos y modalidades de violencia de género y prevenir la violencia contra las mujeres considerando que ésta constituye un delito.*

*Diseñar e implementar campañas de difusión al interior de las diversas instituciones de la entidad, con la finalidad de promover entre el funcionariado público una cultura de respeto a los derechos humanos con perspectiva de género a nivel estatal y municipal, particularmente, en las instancias de atención, procuración e impartición de justicia y su permanencia para garantizar la eficacia de la campaña.*



*Igualmente es necesario llevar a cabo un monitoreo, seguimiento, medición y evaluación del impacto de manera permanente de las campañas contra la violencia de género y de los derechos humanos de las mujeres, de manera particular, las realizadas por la Secretaría de Educación Pública para la incorporación de la perspectiva de género en la educación básica, media superior y superior, así como las del IPM dirigidas a las y los jóvenes universitarios. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb)*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La implementación de una estrategia de comunicación social en la que se lleven a cabo campañas coordinadas, continuas, efectivas y evaluables con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que se elaboró una Política de comunicación social para la prevención de la violencia contra las mujeres (en adelante “Política de comunicación social”), la cual establece una serie de lineamientos en el ámbito de la comunicación

de las dependencias y entidades del gobierno para realizar acciones dirigidas a la sociedad en su conjunto.

El estado indicó que la Política de comunicación social estableció dos estrategias, una interna y otra externa. Señaló que la estrategia interna incluyó: i) la elaboración e implementación de la Política de comunicación social para la prevención de la violencia contra las mujeres; ii) la elaboración del Manual de comunicación con perspectiva de género, enfoque de interculturalidad y derechos humanos; iii) la creación del grupo interinstitucional para la implementación de campañas con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad; y iv) el desarrollo de campañas de difusión interna para promover una cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género.

La estrategia externa incluyó: i) la suscripción de un Convenio Marco de Coordinación para Incorporar una Perspectiva de Igualdad, no Discriminación y Combate a la Violencia en contra de las Mujeres y las Niñas, entre el gobierno del estado y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, Delegación Puebla-Tlaxcala; ii) la creación de la estrategia de sensibilización para los medios de comunicación del estado en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres; y iii) el desarrollo de campañas de comunicación externa en las siguientes etapas:

1. Prevención de la violencia y fomento a la denuncia, desarrollada entre septiembre y noviembre 2016;
2. Nuevas Masculinidades, implementada de noviembre 2016 a enero 2017, y
3. La violencia es un delito que se castiga, la cual estaba por dar inicio al momento de la presentación del informe por parte del estado, en el mes de enero de 2017.

Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “Con relación al primer indicador, el grupo de trabajo valora los esfuerzos realizados por el estado para la elaboración de la Política de comunicación social para la prevención de la violencia contra las mujeres, así como del Manual de comunicación con perspectiva de género, enfoque de interculturalidad y derechos humanos” (p. 19).

“En particular, se valora que a pesar de no ser un indicador solicitado por el grupo de trabajo, el estado se dio a la tarea de contratar a especialistas en la materia para elaborar el Manual de comunicación, el cual, sin duda, es una herramienta útil para la implementación de lenguaje no sexista en las comunicaciones estatales, pues permite observar el compromiso del estado de garantizar los derechos humanos de las mujeres” (Ibid.).

“En consecuencia, este indicador se considera cumplido. No obstante, se sugiere al estado revisar los contenidos de las campañas, a partir de las evaluaciones que se realicen” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Coincidimos con la revisión del Grupo de Trabajo, considerando acertada la elaboración de un manual de comunicación. Sin embargo, nos parece necesario señalar que el mismo Grupo de Trabajo omitió señalar la necesidad de que este manual fuera elaborado por un equipo especialista en el tema. Por otro lado, destacamos que la evidencia presentada por el gobierno del estado no especifica el mecanismo para que estas campañas se realicen de manera continua, efectiva y evaluable con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad, tal como lo establece la recomendación. Tampoco presentó evidencia de la evaluación a las campañas implementadas en las estrategias interna y externa. No obstante, el análisis que el propio Grupo de Trabajo realiza, cuando señala: “se sugiere al estado revisar los contenidos de las campañas, a partir de las evaluaciones que se realicen”, omite considerar el incumplimiento del indicador por la falta de evaluación por parte del gobierno del Estado, por lo que consideramos este indicador parcialmente cumplido.

**Segundo indicador.** Las evidencias de vínculos interinstitucionales entre secretarías e instancias estatales, los poderes legislativo y judicial del estado, organismos autónomos y municipios, en coordinación con el IPM para la implementación de las campañas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que, en el marco de la Política de comunicación social, se conformó el Grupo interinstitucional para la implementación de campañas con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad, con el objetivo de asegurar que las campañas se lleven a cabo de manera coordinada, continua, efectiva y evaluable.

El Grupo interinstitucional se integró con la participación de las y los enlaces de las siguientes dependencias: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Fiscalía General del Estado, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, H. Congreso del Estado, Poder Judicial del Estado y la Comisión de Derechos Humanos del Estado.

El 24 de octubre de 2016 tuvo lugar la instalación del Grupo, el cual acordó durante su primera sesión la creación de tres comisiones de

trabajo: i) perspectiva de género; ii) interculturalidad, y iii) derechos humanos, las cuales tienen como función asegurar que los contenidos de las campañas cumplan cabalmente con los aspectos antes mencionados.

Los integrantes del Grupo interinstitucional participarán en la implementación de las campañas. El Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) está a cargo de la coordinación del Grupo; Puebla Comunicaciones se desempeña como Secretaría Técnica del Grupo, y la Secretaría General de Gobierno como Vocal. En la primera sesión, se evaluó una propuesta gráfica de la campaña “Nuevas Masculinidades”, y se determinó que la campaña necesitaba un reajuste para que el mensaje cumpliera con los requerimientos solicitados.

Por otra parte, con el objetivo de realizar acciones conducentes para incorporar una perspectiva de igualdad, no discriminación y combate a la violencia contra las mujeres y las niñas en los medios de comunicación, el 17 de octubre de 2016 se llevó a cabo la firma del Convenio Marco de Coordinación para Incorporar una Perspectiva de Igualdad, no Discriminación y Combate a la Violencia en contra de las Mujeres y las Niñas, por parte del Gobierno del Estado de Puebla y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, Delegación Puebla-Tlaxcala, el cual marca un precedente en los trabajos multisectoriales y de los medios de comunicación, al incorporar la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos

en el quehacer de las estructuras de comunicación del estado. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “Respecto al segundo indicador, es notable el esfuerzo realizado por el estado relacionado con la instalación del Grupo interinstitucional para la implementación de campañas con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad, el cual se encuentra integrado por autoridades de diversas instancias estatales, los poderes legislativo y judicial del estado, así como organismos autónomos. No obstante, se recomienda incluir en este grupo a representantes de los municipios del estado” (p. 19). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO DE LA SOLICITUD DE LA AVG.** Coincidimos con el análisis del Grupo de Trabajo, pero adicionalmente señalamos que la instalación de un grupo interinstitucional no garantiza por sí misma que estas campañas sean abordadas desde la perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad. Por ello, resulta indispensable considerar la participación efectiva de especialistas en estos enfoques, ya sea de la academia o de organizaciones de la sociedad civil. De igual modo, es evidente el incumplimiento del indicador, derivado de la no inclusión del ámbito municipal en el grupo interinstitucional, a pesar de la especificidad de su mención en la redacción del indicador.

Por lo anterior la mesa de seguimiento considera este indicador parcialmente cumplido.

### **Tercer indicador.** Las evidencias de diseño, implementación, monitoreo y evaluación a las campañas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que la campaña “Deja de Guardar el Secreto” se llevó a cabo de septiembre a noviembre de 2016, con el fin de lograr la denuncia por parte de las mujeres que sufren algún tipo de violencia. La campaña se difundió a través de los siguientes medios: espectaculares, carteles, planes de seguridad, folletos, bolsas ecológicas y spots de radio.

Respecto al proceso de evaluación, en diciembre de 2016 la empresa Vía 3 de Comunicación evaluó la campaña con la finalidad de conocer las opiniones, percepciones y actitudes que tienen las mujeres, mediante un estudio cualitativo aleatorio con la técnica Grupo de Enfoque, obteniendo los resultados siguientes:

- a) El 50% de las personas participantes prefirió ubicar la frase “Si sufres violencia deja de guardar el secreto” en primer lugar del acomodo de los espectaculares;
- b) El 60% de las personas participantes tiene empatía con la expresión de la



mujer. El folleto de la campaña fue el material de mayor aceptación, por su tamaño y practicidad para guardar;

- c) La distribución del interior del díptico fue aceptado por el total de las integrantes, siendo el flujograma el de impacto mayor;
- d) En cuanto a los spots de radio se concluyó que el mensaje principal fue aceptado y relacionado con el objetivo de la campaña y se relaciona como una situación en las parejas durante el noviazgo, y
- e) El spot despertó el interés de las personas integrantes mediante el diálogo. El 80% de las participantes recuerdan el número de contacto.

Por otra parte, se desarrolló la campaña “No es de Hombres”, para promover una conciencia sobre la “masculinidad dañina para las mujeres y que alimenta al machismo y la violencia”, en la cual participaron los líderes de opinión más representativos de los medios de comunicación del estado, conforme al Convenio de Colaboración entre la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión Puebla-Tlaxcala y la Secretaría General de Gobierno para la difusión de campañas sobre Prevenir la Discriminación y la Violencia Contra las Mujeres.

Por otra parte, con el objetivo de fomentar una cultura de respeto de los derechos humanos con perspectiva de género entre las y los servidores públicos de diferentes entidades y dependencias estatales, se implementó la campaña “Aquí nos respetamos”. En el marco de esta campaña se difunde información sobre los derechos de las y los servidores públicos para fomentar la igualdad de oportunidades laborales y contribuir a un ambiente sano y libre de violencia para las mujeres que laboran en los espacios gubernamentales. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Respecto del tercer indicador, “el grupo de trabajo reconoce la labor emprendida por el estado, en donde se ha dado muestra de voluntad política para concientizar a la población sobre la violencia contra las mujeres.”

“En particular, se valora positivamente que en el marco de la campaña “Deja de Guardar el Secreto”, se elaborara un *spot* en lengua náhuatl, y se insta al gobierno del estado a continuar realizando las traducciones correspondientes tanto a esta lengua, como a las que emplean otras de las comunidades indígenas que radican en esta entidad (mixteca, popoloca, tepehua, otomí, y totonaca) (p. 19).”

“Asimismo, se insta al estado a aumentar la periodicidad (sic) las campañas de radio, pues en el caso de la campaña “Deja de Guardar el

Secreto”, éstos se transmitieron (sic) del 17 de octubre al 24 de noviembre de 2016, y en el caso de la campaña “No es de Hombres”, no se indica el periodo” (Ibid.).

“No obstante, está pendiente realizar una evaluación del impacto de cada una de las campañas. Los únicos datos proporcionados por el IPM arrojaron que la campaña sobre “violencia de género” no lograba transmitir el mensaje sobre la prevención y la detección de la violencia hacia las mujeres” (p. 20).

“De igual modo, queda pendiente monitorear, dar seguimiento, medición y evaluación permanente del impacto de las campañas contra la violencia de género y de los derechos humanos, particularmente las que realice la Secretaría de Educación Pública para la incorporación de la perspectiva de género en la educación básica, media superior y superior, así como las del IPM dirigidas a las y los jóvenes universitarios” (Ibid.).

“En este sentido, considerando que el estado remitió las evidencias sobre el diseño, implementación, y evaluación de las campañas hasta ahora implementadas, el grupo de trabajo considera que este indicador se encuentra parcialmente cumplido, exhortándolo a considerar las observaciones anteriormente señaladas” (Ibid.).

“Sin embargo, recomienda al estado poner especial atención en la permanencia de las campañas, atendiendo los lineamientos establecido[s] en el Manual de comunicación” (Ibid.).

“De manera general, se considera que esta propuesta se encuentra parcialmente cumplida” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Coincidimos con el Grupo de Trabajo cuando evalúa parcialmente cumplido el indicador. Asimismo, desde la mesa de seguimiento nos parece importante señalar que el planteamiento de este indicador permitió que el gobierno del estado se centrara en aportar sólo información numérica sobre la imagen de la campaña, focalizándose en el tipo de material elaborado, número de materiales distribuidos y la percepción sobre los mensajes manifestados en diversas campañas. Sin embargo, la información presentada, no permite medir y evaluar las campañas en la modificación de actitudes en la población, respecto de la violencia contra las mujeres o sobre la utilidad de la implementación de esta política de comunicación social para reducir esta problemática.

### **La tercera recomendación se cumple parcialmente**

En la información proporcionada por el gobierno del estado para justificar las acciones realizadas en el marco de los tres indicadores sugeridos por el Grupo de Trabajo, no se aportó evidencia suficiente de que se “visibilizaran los tipos y modalidades de violencia de género y prevenir la violencia contra las mujeres”, propósito de la tercera recomendación, tal como el Grupo de Trabajo sugirió.

De tres indicadores, dos se encuentran parcialmente cumplidos, por ello, consideramos este indicador parcialmente cumplido.

## **Análisis de la 4ª recomendación**

### **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Realizar las acciones necesarias para sensibilizar a los medios de comunicación del estado en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres. Asimismo, es necesario promover a través de las universidades, la creación de un observatorio de medios de comunicación locales con el fin de eliminar visiones sexistas y estereotipadas, prevenir la violencia de género e impulsar el respeto de los derechos humanos de las mujeres. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## Análisis de los indicadores

**Primer indicador.** La creación de estrategias de sensibilización con los medios de comunicación.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que hizo el Taller “La comunicación como herramienta para prevenir la violencia contra las mujeres”, los días 26 y 27 de agosto, impartido por Fernanda Tapia y Aimée Vega.

También firmó el 17 de octubre de 2016 un convenio con la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) Delegación Puebla–Tlaxcala, con el objeto de incorporar una perspectiva de igualdad, no discriminación y combate a la violencia contra las mujeres y las niñas en los medios de comunicación.

El convenio consistió en que el gobierno proporcionó material referente a la perspectiva de género, mientras que los integrantes de la CIRT facilitaron espacios para que el gobierno difundiera su campaña “No es de hombres”, información sobre la violencia contra las mujeres y difusión de los centros de atención.

Asimismo, se llevó a cabo la conferencia para la sensibilización de los medios de comunicación “Elegir nuestras herencias”, que impartió Clara Scherer Castillo. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo de trabajo reconoce el trabajo realizado por el estado de Puebla a favor de la sensibilización de los medios de comunicación del estado en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres” (p. 22).

Aunque evaluó de forma favorable este indicador, destacó la “importancia de que éstas y nuevas acciones se continúen implementando en el estado, conscientes de la responsabilidad que conlleva comunicar e informar a la sociedad” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Una de las personas capacitadas por parte del gobierno del estado, fue Javier López Díaz, quien utilizando su espacio noticioso, atribuyó la culpa de los feminicidios a la necesidad de las mujeres<sup>1</sup>. Dicho comunicador se encuentra al frente del programa de radio Buenos Días desde 1988, es uno de los más escuchados y al 5 de enero del año en curso, tiene una cuenta de Twitter con 700 mil 730 personas seguidoras. Ello evidencia que las capacitaciones no fueron suficientes para lograr la sensibilización e incorporación de la perspectiva de género en el trabajo de los medios de comunicación. De tal forma que las acciones deben de ser permanentes y sujetas a evaluación, para ver qué tanto se avanzó y qué acciones deberían llevarse a cabo en el futuro.



Asimismo, el convenio con la CIRT fue sólo hasta febrero de 2017, de tal forma que su alcance sólo fue de corto plazo.

## **Segundo indicador.** La creación del observatorio de medios.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que el 20 de diciembre de 2016 se firmó la Carta de Intención para la creación del Observatorio Metropolitano de Medios (en adelante Carta de Intención) entre el Gobierno del Estado de Puebla y la Asociación de Ciudadanos Poblanos Unidos por la Justicia y Atención a Víctimas del Delito, A.C., de tal forma que en enero de 2017 se conformara un Consejo multidisciplinario integrado por universidades, empresas y sociedad; en febrero se definirían los criterios técnicos y metodológicos; para marzo se establecería un equipo operativo y un calendario de informes de observación; y finalmente en abril iniciara actividades. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo dice reconocer “el esfuerzo del estado y sus aliados en el tema por firmar su compromiso e interés en la existencia del mismo, sin embargo, no es posible considerar el cumplimiento total de este indicador, ya que la conformación del órgano rector de dicho observatorio, así como

sus primeras acciones no han sido realizadas al tiempo de la realización del presente dictamen” (p. 23).

Pide que los puntos requeridos se “realicen a la brevedad posible y que dicho observatorio funja como una herramienta de control y evaluación que garantice que la forma en que se presenta y se difunde la información en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres, sea la correcta y esté libre de cualquier vicio sexista, de estereotipos, violencia y revictimización” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Fue hasta el 14 de noviembre que se presentó de manera oficial al Observatorio de Violencia de Género en Medios de Comunicación. Los primeros resultados serán presentados a finales de 2017 o principios de 2018, de tal forma que será hasta ese momento que se pueda analizar su operación y cumplimiento de los objetivos señalados por el Grupo de Trabajo.

Asimismo, esta mesa de seguimiento considera que el **Grupo de Trabajo debe analizar, como parte de este indicador, la transparencia del recurso con el cual operará el Observatorio, la partida presupuestal y la garantía en tiempo de dicho presupuesto.**

El Grupo de Trabajo fue omiso en sus indicadores al no considerar las atribuciones e incluso el fundamento legal de las acciones del

Observatorio, las que deberían orientarse, como lo menciona la recomendación, a *“eliminar visiones sexistas y estereotipadas, prevenir la violencia de género e impulsar el respeto de los derechos humanos de las mujeres”*. De igual modo, resulta importante determinar el nivel de responsabilidad y las sanciones de los medios de comunicación cuando no cumplan con las recomendaciones del Observatorio.

**La cuarta recomendación se cumple parcialmente**

Siete meses después del plazo establecido se creó el Observatorio de medios sin atender a los elementos requeridos por el Grupo de Trabajo. Adicionalmente, se invirtieron 1.2 millones de pesos para capacitar a medios de comunicación en perspectiva de género, sin embargo, los resultados de la capacitación aún no se reflejan en el discurso ni en las prácticas de los medios de comunicación.

# **Análisis de la 5ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Realizar programas de capacitación y profesionalización permanente en materia de derechos humanos y perspectiva de género para todo el personal de las instituciones encargadas de la atención, prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres, que les permita fortalecer sus capacidades, brindando la mayor protección a las mujeres víctimas de violencia y sus familiares. Dichos programas deben contener mecanismos de seguimiento y evaluación para conocer el impacto real de los resultados en el quehacer institucional de las y los servidores públicos.*

*Los programas deberán atender, por lo menos, los siguientes criterios: perspectiva de género, derechos humanos de las mujeres, la debida diligencia en la conducción de las investigaciones y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia contra las mujeres, pre-*

*vención de la tortura, trata de personas, desapariciones de mujeres, violencia sexual, violencia familiar y feminicidios, atención integral de las mujeres víctimas de violencia, acompañamiento a las víctimas, contención emocional del personal que atiende a las mujeres víctimas de violencia e intervención con agresores de mujeres.*

*Dicha capacitación deberá ser brindada al personal, dentro del horario de trabajo, sin afectar sus horas de descanso y sin que sea utilizado como medida disciplinaria. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** El diseño de los programas (considerando las facultades de cada institución).

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que se realizó lo siguiente:

- 1)** Diseño y desarrollo de capacitaciones a corto plazo.

La capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género se llevó a cabo por el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) mediante el Proyecto Integral de Fortalecimiento a la Transversalidad e Institucionalización de

la Perspectiva de Género en el Estado de Puebla encaminado a alcanzar la igualdad sustantiva, que fue aprobado por el Instituto Nacional de las Mujeres conforme al Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género con recursos del ejercicio Fiscal 2016.

**2) Diseño del Programa Integral de Capacitación y Profesionalización en materia de Derechos Humanos y Perspectiva de Género para Prevenir la Violencia contra las Mujeres 2017-2018**

El Diagnóstico contiene el cuestionario para la detección de necesidades de capacitación, que respondió el personal de las siguientes dependencias: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Seguridad Pública, Fiscalía General, Instituto Poblano de las Mujeres, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, y el Honorable Congreso del Estado de Puebla. Obteniendo lo siguiente:

- El 52% del personal reportó que está obligado a la capacitación. Ninguna persona visualiza la capacitación como parte de sus obligaciones por ser personas al servicio público, ni para dar cumplimiento a la normatividad en la materia, ni para cumplir

con los compromisos estatales, nacionales e internacionales del Gobierno de México.

- El 93% del personal manifestó la necesidad de capacitación para prevenir la violencia contra las mujeres.

A continuación, los objetivos, estrategias y la institución involucrada.

*Tabla 1. Estrategias de capacitación.*

| Objetivos específicos                                                                                                                                                                                                                                                              | Estrategias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Institución (considerando las facultades)                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Objetivo estratégico 1.</b> Otorgar herramientas teóricas, conceptuales y metodológicas en materia de derechos humanos de las mujeres, género, igualdad sustantiva y no discriminación al personal de la administración pública estatal, poderes Legislativo y Judicial.</p> | <p><b>Estrategia 1.1.</b> Impulsar la sensibilización y capacitación dirigida al personal vinculado con las áreas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, bajo un enfoque diferencial y transformador.</p>                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Salud</li> <li>• Secretaría de Seguridad Pública</li> <li>• Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia</li> <li>• Instituto Poblano de las Mujeres</li> <li>• Fiscalía General del Estado</li> <li>• Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado</li> </ul> |
| <p><b>Objetivo estratégico 2.</b> Otorgar herramientas teóricas, conceptuales y metodológicas en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres al personal de la administración pública estatal, poderes Legislativo y Judicial.</p>  | <p><b>Estrategia 2.1.</b> Impulsar la capacitación dirigida al personal de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Puebla, poderes Legislativo y Judicial bajo un enfoque diferencial y transformador.</p>                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>Objetivo estratégico 3.</b> Profesionalizar al Personal de las Dependencias y Entidades del Gobierno del Estado.</p>                                                                                                                                                         | <p><b>Estrategia 3.1.</b> Capacitar en el conocimiento y cumplimiento de sus funciones y atribuciones en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres a las autoridades estratégicas y establecer herramientas de coordinación.</p>                                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Todas las dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Puebla</b></li> <li>• <b>Fiscalía General del Estado</b></li> </ul>                                                                                                                                                                     |
| <p><b>Objetivo estratégico 4.</b> Capacitar al personal de nuevo ingreso: agentes ministeriales, peritos y personal de los servicios de atención a mujeres víctimas de violencia.</p>                                                                                              | <p><b>Estrategia 4.1.</b> Impartir capacitación al personal de nuevo ingreso que trabajará en áreas de atención a mujeres víctimas de violencia.</p> <p><b>Estrategia 4.2.</b> Promover que el personal de las áreas de atención a mujeres víctimas de violencia que trabaja en los municipios que tiene mayor incidencia de feminicidios en la entidad, reciba capacitación sobre violencia y perspectiva de género.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>H. Congreso del Estado</b></li> <li>• <b>Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado</b></li> </ul>                                                                                                                                                                                   |



Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo considera que “**hace falta mejorar y adecuar** (negritas nuestras) algunas temáticas de los cursos de conformidad con las atribuciones de cada institución a la cual se imparten” (p. 27).

El gobierno del estado “debe tomar en cuenta que existen muchos tipos penales en materia de género que requieren actuaciones especializadas; si bien se realiza un taller específico en materia de prevención de desapariciones, trata de personas y tortura, **no se observó ningún curso especializado** (negritas nuestras) en la investigación y persecución de estos delitos, lo cual resulta necesario porque en estos se realizan diligencias ministeriales específicas que deben ser conocidas por los funcionarios encargados de investigar y procurar la justicia en el estado” (Ibid.).

En la quinta conclusión “se hizo especial énfasis en la necesidad de capacitar en el marco de la procuración y la administración de justicia; de tal forma que se estima que **hacen falta** (sic) **todavía incorporar muchos temas** específicos en estos ámbitos que son relevantes para un buen ejercicio de la función pública” (Ibid).

“Actualmente nos encontramos en un proceso de transformación integral del sistema penal, y por tanto, los funcionarios encargados de la procuración y administración de justicia, además de adoptar conocimientos en materia de género y derechos humanos, deben ser capaces de utilizar dichos conceptos en el marco del sistema penal acusatorio, el cual se distingue por ser de corte garantista y protector de los derechos humanos” (Ibid).

“Por otra parte, si bien se conforman las líneas básicas que habrán de seguirse en el marco de las capacitaciones y se configura un programa bien estructurado y relativamente completo, se observa que **muchas de las temáticas no son trabajadas en el marco de los cursos** (negritas nuestras)” (Ibid.)

“El Grupo de trabajo está consciente que la conformación de cursos y capacitaciones integrales, pertinentes, serias y bien estructuradas llevan tiempo porque parten de metas a corto, mediano y largo plazo. No obstante, se considera que todavía **hacen falta** (sic) **incorporar temáticas y establecer programas específicos para cada curso, los cuales deben ser concordantes con el Diagnóstico** (negritas nuestras)” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** De acuerdo con los datos proporcionados por el informe final y en contraste con la evidencia disponible, en el 2016 se llevó a cabo la estrategia de implementar

capacitaciones a corto plazo, no obstante, temas que fueron sugeridos por el mismo Grupo de Trabajo no fueron abordados en los talleres, ni en las capacitaciones, como son: prevención de desapariciones, trata de personas y tortura, atención integral a víctimas de violencia, acompañamiento a víctimas e intervención con agresores de mujeres. La justificación del gobierno del estado fue que algunos serían abordados en el *Programa Integral de Capacitación y Profesionalización en materia de Derechos Humanos y Perspectiva de Género para Prevenir la Violencia contra las Mujeres 2017-2018*, el cual entraría en vigor el primer trimestre del presente año, ya que se realizaría un diagnóstico previo, sin embargo, no se aporta evidencia.

Así se observan los tiempos de entrega, pagos y productos del programa antes señalado:

*Tabla 2. Tiempos de entrega del Programa Integral de Capacitación.*

| <b>Producto</b>                                                                                                                                              | <b>Fecha de entrega</b> | <b>Formato de entrega</b>               | <b>Fecha de pago</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------------|----------------------|
| Diagnóstico para detección de necesidades                                                                                                                    | 28 de Septiembre        | Digital                                 | N/A                  |
| Primer borrador del avance del "Programa Integral de Capacitación".                                                                                          | 19 de Octubre           | Digital                                 | 26 de Octubre        |
| Documentos probatorios                                                                                                                                       | 22 de Noviembre         | En físico                               | 30 de Noviembre      |
| Programa Integral de Capacitación y Profesionalización en materia de derechos humanos y perspectiva de género para prevenir la violencia contra las mujeres. | 22 de Noviembre         | Digital PDF y Word editable y en físico | 30 de Noviembre      |

En el mismo documento, se requieren los siguientes documentos probatorios: Listas de asistencia (información desagregada), memoria fotográfica, productos que se hayan derivado del proceso de formación y hayan sido elaborados por los participantes, encuestas y evidencias de instrumentos utilizados por el proveedor. A tales materiales no es posible acceder, pues si bien se mencionan en el anexo del informe del gobierno del estado, no se encuentran disponibles para su consulta en algún sitio web, o si lo hubiera, éste no se refiere en el informe.

## **Segundo indicador. La asignación presupuestal para su operación.**

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que “del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2016, se erogaron \$2´522,680.00 (dos millones quinientos veintidós mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.)” (p. 68).

“Para el diseño del Programa Integral de Capacitación se contrató a la consultoría Instituto para la Investigación de los Derechos Humanos y los Estudios de Género (IIDHEG), que cuenta con una amplia experiencia en la materia y ejercieron \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.)” (Ibid.).

“Del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para el ejercicio fiscal 2016, se ejercieron \$ 320,000.00 (trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N)” (p. 69).

“El Gobierno del Estado destinó la cantidad de \$388,160.00 (trescientos ochenta y ocho mil ciento sesenta pesos 00/100 M.N.) para fortalecer y contribuir a los programas del Instituto Poblano de las Mujeres en materia de capacitación a corto plazo” (Ibid.). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “En lo que respecta al segundo indicador, el Grupo de Trabajo considera que el estado cumplió razonablemente con el mismo en tanto que otorgó presupuesto destinado a la operación de los cursos de capacitación, a fin de poder realizar los talleres, cursos y diplomados” (p. 28). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El informe del gobierno del estado no muestra desglosado el uso del presupuesto asignado, por lo que no hay certeza ni transparencia respecto del ejercicio del recurso, elementos que en el marco de la legalidad debieron integrarse en el indicador por parte del Grupo de Trabajo.

## **Tercer indicador. La contratación de personal especializado.**

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que “las capacitaciones a corto plazo estuvieron a cargo del personal especializado en la materia de las instituciones siguientes: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Escuela Libre de Derecho de Puebla y el Instituto para la Investigación de los Derechos Humanos y los Estudios de Género (IIDHEG)” (p. 70). Ver: [Informe Final Alerta Gobierno del estado Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El Grupo de trabajo valora la iniciativa del estado por contratar a profesionales especializados en la materia que provienen de instituciones de prestigio estatal y nacional. Esto es importante porque permite incrementar el nivel de las capacitaciones los cursos y los talleres; al tiempo que ofrece una mirada de la situación de género desde el ámbito académico y ya no sólo desde la función pública” (p. 28). Ver: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Las capacitaciones que se muestran en el informe final no especifican qué personas expertas las imparten, ni su experiencia comprobable mediante currículum vitae que acredite la misma.

Hay evidencia de la contratación por consultoría del IIDHEG pero sin especificar cuáles son los cursos, talleres, capacitaciones o conferencias que realizaron. No se encontraron evidencias de la participación de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y de la Escuela Libre de Derecho en las capacitaciones, en el portal de transparencia en la sección “Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados” del Instituto Poblano de las Mujeres. En tal sitio web, el IPM, reporta que “Durante el año del 2016 y el primer trimestre del 2017 no otorgó concesiones, contratos, convenios, licencias o autorizaciones distintas a las informadas en la Fracción XXVIII (procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación pública)”. Véase: [Transparencia Gobierno de Puebla](#).

## **Cuarto indicador. Implementación de los programas.**

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** “que el impacto que se obtuvo de la capacitación a corto plazo fue de 2,756 personas (1,744 fueron mujeres y 1,012 hombres) que participaron en la formación y profesionalización durante el año 2016, en los siguientes espacios” (p. 70):

- Diplomado “Igualdad de género, planeación y gestión municipal”



- Taller sobre “Derechos Humanos de las Mujeres”
- Taller en “Inclusión laboral, no discriminación y empoderamiento”
- Taller para “Fortalecer la estrategia estatal para la prevención del embarazo en adolescentes”
- Talleres para la “Instalación y seguimiento de los sistemas municipales de igualdad sustantiva
- Taller el “Nuevo sistema de justicia penal acusatorio desde la perspectiva de género y la protección de los Derechos Humanos para el personal responsable de la procuración e impartición de justicia”
- Taller “La aplicación de órdenes de protección para las mujeres víctimas de la violencia” Talleres sobre “Prevención del feminicidio”
- Taller de “Protocolos para la investigación del delito de feminicidio”
- Talleres en materia de “Género y prevención de la violencia de educación superior y media superior”
- Talleres de “Sensibilización de derechos humanos con enfoque de género e interculturalidad en el marco de la NOM-046-SSA2-2005”
- Sesiones de “Contención emocional”
- Taller de “Profesionalización en materia de derechos humanos y perspectiva de género” Conferencia “La igualdad y la no violencia en el sector público encargado de

prevenir y atender la violencia contra las mujeres” y

- Obra de teatro con la temática de prevención de la violencia y perspectiva de género

Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “En lo que respecta (sic) a la implementación de los programas, el estado reportó haber capacitado a 2,756 personas (...), a través de distintos cursos y talle[re]s de formación y profesionalización”. Al respecto, si bien se observa un esfuerzo importante por generar conciencia en materia de género y por capacitar y profesionalizar a los servidores públicos del estado, como ya se refirió en el inicio de este análisis, todavía hace falta profundizar en las temáticas y plantear programas especializados en procuración y administración de justicia en materia de género” (p. 28).

“Es claro que el cumplimiento de este indicador se encuentra en proceso. Esto es porque no basta con la simple impartición de cursos, sino que es necesario establecer, mediante la educación, los principios necesarios para lograr una transformación en la labor del funcionario público” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** La ejecución de los programas de capacitación en las diferentes instancias estatales no se ha reflejado en la

prevención, la sanción ni en la erradicación de la violencia contra las mujeres, pues la máxima expresión de la violencia de género contra las mujeres aún no se detiene en la entidad. Las organizaciones de la sociedad civil que conformamos la mesa de seguimiento, acompañamos algunos casos y llevamos registros hemerográficos, damos cuenta de que se sigue revictimizando, discriminando y negando acceso a la justicia a mujeres sobrevivientes de violencia; a pesar de contar con protocolos éstos no son aplicados.

Asimismo, se hizo una solicitud de información a la Fiscalía General del Estado, para preguntar: “del 28 de junio de 2017 a la fecha ¿En qué consiste la capacitación y educación al personal encargado de la procuración e impartición de justicia para las mujeres?” Véase: [Solicitud FGE – 00734217](#) (pdf, 0.5mb).

Se esperaba que la respuesta a esta solicitud, de fecha 16 de noviembre de 2017, con folio 00734217 confirmara que se encontraba en curso el *Programa integral de capacitación y profesionalización en materia de derechos humanos y perspectiva de género para prevenir la violencia contra las mujeres 2017-2018*, ya que se había señalado que a mediados del año 2017 estaría implementándose. Sin embargo, la Fiscalía respondió que las capacitaciones realizadas fueron por parte del Instituto de Formación Profesional, atendiendo al Programa Rector de Profesionalización de las Institucio-

nes de Procuración de Justicia, sin ser considerados los temas de la quinta recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento de la AVG. A continuación, el listado de capacitaciones:

*Tabla 3. Actividades de capacitación para personal de la Fiscalía General del Estado de Puebla*

| CAPACITACIÓN SOBRE EL TEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES DEL 28 DE JUNIO AL 23 DE OCTUBRE DE 2017 |                                                                                                                                                                                                             |                             |          |             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------|-------------|
| No.                                                                                                             | NOMBRE DE LA ACTIVIDAD ACADEMICA                                                                                                                                                                            | PERIODO                     | DURACIÓN | CAPACITADOS |
| 1                                                                                                               | DISCRIMINACIÓN, VIOLENCIAS Y DIVERSIDAD SEXUAL                                                                                                                                                              | 1 Y 2 DE AGOSTO             | 12 HORAS | 20          |
| 2                                                                                                               | DISCRIMINACIÓN, VIOLENCIAS Y DIVERSIDAD SEXUAL                                                                                                                                                              | 8 Y 9 DE AGOSTO             | 12 HORAS | 26          |
| 3                                                                                                               | HACIA UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA                                                                                                                                                                           | 10 Y 11 DE AGOSTO           | 14 HORAS | 2           |
| 4                                                                                                               | DERECHOS HUMANOS PARA UNA CULTURA DE IGUALDAD                                                                                                                                                               | 31 DE JULIO AL 11 DE AGOSTO | 20 HORAS | 1           |
| 5                                                                                                               | HACIA UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA                                                                                                                                                                           | 7 Y 8 DE AGOSTO             | 14 HORAS | 1           |
| 6                                                                                                               | ANÁLISIS DEL DELITO DE FEMINICIDIO Y LA APLICACIÓN DEL PROTOCOLO EMITIDO PARA EL ESTADO DE PUEBLA                                                                                                           | 29 DE SEPTIEMBRE            | 5 HORAS  | 31          |
| 7                                                                                                               | LAS ORDENES DE PROTECCIÓN Y SU APLICACIÓN CONFORME AL PROTOCOLO EMITIDO PARA EL ESTADO DE PUEBLA                                                                                                            | 2 DE OCTUBRE                | 3 HORAS  | 32          |
| 8                                                                                                               | RESPECTO Y PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS ESTABLECIDOS EN LA LEGISLACION INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCAL EN LO REFERENTE A LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS Y EL TRATO ESPECIAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES | 18 DE AGOSTO                | 3 HORAS  | 32          |
| 9                                                                                                               | RESPECTO Y PROTECCION A LOS DERECHOS HUMANOS ESTABLECIDOS EN LA LEGISLACION INTERNACIONAL, NACIONAL Y LOCALEN LO REFERENTE A LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS Y EL TRATO ESPECIAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTE   | 19 DE AGOSTO                | 3 HORAS  | 27          |

## Quinto indicador. La evaluación de resultados.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que “el impacto de la capacitación se califica como exitoso porque los conocimientos adquiridos se aplican en el quehacer diario de las servidoras y los servidores públicos dependiendo de la complejidad de sus actividades. El 91% del personal recibió capacitación en la temática de género, el resultado de su evaluación fue del 87% con respuestas correctas. Los conceptos de Igualdad de Género e Igualdad Sustantiva resultaron difíciles de asimilar, los resultados de la evaluación dan que el 68% conoce el concepto de igualdad sustantiva y el 57% conoce igualdad de género por lo que se tendrá que reforzar la capacitación en toda la plantilla del personal en un mediano plazo. Un resultado adicional de la evaluación es que el 95% del personal conoce la igualdad laboral y el 82% conoce la discriminación contra las mujeres que establece la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015. El 90% del personal conoce los conceptos de la violencia contra las mujeres, el 88% los tipos y el 82% la definición de feminicida” (p. 73). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El Grupo de Trabajo considera que este indicador se encuentra en proceso de implementación; se requiere tiempo, recursos y sistematización de

los cursos para que estos puedan ser implementados en su totalidad y cumplan con su finalidad” (p. 28).

“De manera general, se considera que esta propuesta se encuentra en proceso de cumplimiento” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Coincidimos con la valoración del Grupo de Trabajo sobre este indicador respecto a que no se encuentra cumplido en su totalidad. Adicionalmente, consideramos que una encuesta electrónica no muestra el impacto real de cómo se aplican, en el quehacer diario, los conocimientos adquiridos de los y las servidores públicos. El hecho de que se compruebe que el personal tiene claros los conceptos no asegura que cambien sus prácticas ni realicen sus quehaceres con perspectiva de género.

| La quinta recomendación se cumple parcialmente                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Coincidimos con la valoración del Grupo de Trabajo respecto del cumplimiento parcial de la recomendación.</p> <p>Respecto de los temas de capacitación, consideramos que hace falta adecuar los contenidos de los cursos a las característi-</p> |

cas y necesidades de cada una de las instituciones, así como a los municipios en los que son impartidos. No puede aseverarse que una conferencia con 400 personas es significativa para el aprendizaje de la perspectiva de género, como ocurrió con la Conferencia “La igualdad y la No violencia en el sector público encargado de prevenir y atender la violencia contra las Mujeres”, que se llevó a cabo el 25 de noviembre, de acuerdo con el apartado “Implementación de los programas”, página 78 del Informe Final del gobierno del estado de Puebla. Por ello es fundamental que las capacitaciones sean de calidad, consideren el tiempo pertinente para la integración y aplicación del conocimiento en los puestos que desempeñan y que todo el funcionariado público que atiende a las víctimas de violencia tenga acceso a ellas.

Destaca la falta de claridad en la información relativa a la capacitación en género y derechos humanos que se encuentra disponible en los portales de transparencia, y en las páginas de las instancias gubernamentales, a pesar de que los informes y análisis refieren que toda su información y evidencias tienen fácil acceso vía internet.



# **Análisis de la 6ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

La recomendación establece impulsar las siguientes modificaciones legislativas urgentes:

*a. En la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla: i) actualizar la definición de violencia familiar acorde a los instrumentos internacionales aplicables en la materia, y ii) homologar y fortalecer las instancias de protección destinados para la atención especializada de víctimas de violencia familiar. Igualmente, esta Ley debe ser revisada y modificada para su respectiva armonización de acuerdo a lo establecido a los instrumentos internacionales, referentes a los derechos humanos de las mujeres, así como de las niñas y niños.*

*b. En la Ley de Acceso local, la homologación de tiempos para la emisión de órdenes de protección urgentes de conformidad a la Ley General de Acceso.*

*c. En el Código Civil del Estado Libre y Soberano de Puebla: i) revisar la figura del matrimonio donde se considera tácitamente como la unión de un hombre y una mujer impidiendo la conformación de familias diversas; ii) incluir en las actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento, con la finalidad de contar con la estadística correspondiente; iii) reconocer de manera expresa la violencia por condición de género en cualquiera de sus modalidades como impedimento para contraer matrimonio; iv) hacer explícita la figura de orden de protección en casos de violencia familiar o en su defecto hacer la remisión a la Ley de Acceso Local, tomando en consideración las salvedades que se han señalado; v) reconocer los gastos de embarazo y parto como parte de los alimentos; vi) establecer sanciones civiles y reparación del daño en los casos de violencia familiar; vii) eliminar la condición de ser mayor de edad para tramitar el divorcio, así como la de tener al menos un año de casados; viii) eliminar la justificación de carecer de medios para dar cumplimiento a la obligación de alimentos, y ix) eliminar la negativa del registro de nacimiento de hijas e hijos de mujeres casadas, si la descendencia no es del matrimonio.*

*d. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla: i) establecer como calificativo en el delito de responsabilidad médica, aquellos casos en que se incurra en violencia obsétrica; ii) elevar la edad a partir de la cual se*

*considera a una persona como víctima del delito de estupro (art. 264), pues se establece a partir de los 12 años. Sin embargo, a consideración del grupo, esta edad una persona no cuenta con la capacidad de otorgar su consentimiento para estos actos, por lo cual dicha conducta debería ser juzgada como un acto de violación al menos hasta los 16 años; iii) analizar la posibilidad de que el delito de estupro se persiga de oficio; iv) tipificar el abuso sexual en menores de 18 años; v) homologar la reparación del daño con la figura prevista en la Ley General de Víctimas; vi) aplicar 91 criterios con perspectiva de género para la individualización de las penas; vii) analizar la pertinencia de que el delito de violencia familiar se persiga de oficio y aumentar la penalidad, y viii) señalar en el tipo penal de homicidio en razón de parentesco que cuando la víctima sea mujer, se considerará feminicidio.*

*e. Elaborar y publicar el reglamento de la de la Ley para Prevenir y Erradicar los Delitos en Materia de trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en el Estado de Puebla. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb)*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La presentación de las iniciativas de reformas correspondientes.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que se analizó la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla; se considera que sus disposiciones han sido armonizadas a los instrumentos internacionales y a otras leyes locales como las leyes de igualdad entre mujeres y hombres, y la relativa al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (p. 78).

Se publicaron en el Periódico Oficial, los decretos sobre diversas reformas al Código Civil, el de Procedimientos Civiles y de la Ley del Centro Estatal de Mediación del Estado. Se reformó la LAMVLV, sobre las órdenes de protección. Se modificó el Código Civil del Estado, incluyéndose en actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento, estableciendo que se contará con la estadística correspondiente, entre otros. De igual modo, se reformaron artículos de la LAMVLV y del Código Penal, para considerar la violencia obstétrica, al estupro, el abuso sexual, la reparación del daño, la aplicación de la perspectiva de género para la individualización de las penas, así como el incremento de la

pena por violencia familiar y que la misma se persiga de oficio.

Se menciona en el informe, las revisiones del H. Congreso de la Unión a la figura del matrimonio. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo valoró de manera positiva las iniciativas presentadas y las reformas legislativas, por lo que consideran que se dio cumplimiento a los dos indicadores, “no obstante, se exhorta al estado a seguir impulsando la reforma al Código Civil, para reconocer el matrimonio igualitario” (p. 31). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Si bien el Grupo de Trabajo solicitó la revisión de la figura de matrimonio, pues en la redacción actual del Código Civil, lo “considera tácitamente como la unión de un hombre y una mujer impidiendo la conformación de familias diversas” (p. 30), el tema no se atendió como al resto de las demás temáticas. Es evidente la falta de atención al tema de matrimonio igualitario por parte del gobierno del estado.

El propio Grupo de Trabajo no fue contundente con el indicador al solicitar únicamente la *revisión*, y no la modificación en el Código Civil, a pesar de señalar que debían impulsarse de

manera urgente tales modificaciones legislativas en el estado. Es pues, una contradicción del grupo de trabajo.

Tampoco se reformó el Código Penal del Estado para establecer la responsabilidad médica en casos de violencia obstétrica.

**Segundo indicador.** La elaboración y presentación del reglamento de la Ley para Prevenir y Erradicar los Delitos en Materia de trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en el Estado de Puebla.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ LO SIGUIENTE.** En materia de trata, se publicó el Reglamento de la Ley para Prevenir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en el Estado de Puebla. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** En diciembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial el Decreto por el que se expide el Reglamento de la ley referida, por lo que el Grupo de Trabajo consideró cumplido el indicador. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Se concuerda con el análisis del Grupo de Trabajo al dar por cumplido el indicador.

**La sexta recomendación se cumple parcialmente**

Si bien se trata de la recomendación con mayor nivel de cumplimiento por parte del gobierno del estado, un indicador está cumplido pero el otro lo está de manera parcial. De inicio, el Grupo de Trabajo sesgó el indicador relativo al matrimonio igualitario, y aún está pendiente la reforma al Código Penal para establecer la responsabilidad médica en casos de violencia obstétrica. Por ello, se cumple de manera parcial la sexta recomendación.

# **Análisis de la 7ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Que el gobierno del Estado de Puebla, implemente una estrategia de vinculación con instituciones de educación superior para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres. Asimismo, en el caso de las instituciones que pertenecen al sistema educativo estatal de nivel medio superior y superior, deberán implementarse acciones para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*



## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La gestión de convenios de colaboración con instituciones de educación superior que se comprometan a implementar programas de prevención y atención de violencia contra las mujeres.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que el 12 de julio de 2016 se suscribió el *Acuerdo para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la Educación Pública Media Superior y Superior*, entre la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) y 39 titulares de instituciones de educación media superior y superior. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Respecto al primer indicador, el Grupo de Trabajo valoró los esfuerzos realizados por el estado para llevar a cabo la firma de convenios con la Secretaría de Educación Pública y los titulares de instituciones de educación media superior y superior, con lo que se tiene por cumplido el primer indicador. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Es importante subrayar que la firma de acuerdos no tiene las mismas implicaciones que la firma de convenios puntuales donde se expliciten no sólo buenas intenciones sino acciones con fechas, instituciones responsables y lugares. Además, la recomendación comprendía también lapsos de rendición de cuentas de manera periódica para dar seguimiento a las acciones que se implementarían en los centros educativos firmantes, sin embargo, a la fecha no se tiene noticia de las estrategias implementadas, por lo que dicho punto fue incumplido.

**Segundo indicador.** La presentación de programas, protocolos y capacitación para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que el 3 de agosto de 2016 se firmó el “Acuerdo para Garantizar el Derecho a una Vida Libre de Violencia de las Mujeres del Sistema Educativo Poblano”, entre la Secretaría General de Gobierno, el IPM y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), secciones 23 y 51. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Señala que el estado no presentó protocolo alguno para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres que contuviera, al menos, indicadores o señales de alerta para identificar los casos de violencia. A pesar de ello, el Grupo da el punto como parcialmente cumplido. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Como evidencias se presentaron actividades desvinculadas del indicador, por lo que este punto no fue cumplido parcialmente sino incumplido al no cubrir ninguno de los requerimientos mínimos del indicador. A la fecha, en el estado no se cuenta con protocolo alguno para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres que contuviera, al menos, indicadores o señales de alerta para identificar los casos de violencia. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

#### **La séptima recomendación se incumple**

De dos indicadores, sólo uno se cumple de manera parcial, pues no se firmaron convenios. De igual modo, destaca la ausencia de las universidades. No existe un protocolo para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres en las instituciones de educación superior.

# **Análisis de la 8ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Modificar el Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio, conforme a los más altos estándares en la materia y a las necesidades del sistema penal acusatorio-adversarial, el cual debe contener como mínimo el estudio del tipo penal en la entidad, las herramientas de actuación para acreditar las razones de género, el establecimiento de un plan de investigación, el contenido mínimo de la acusación, la formulación de la teoría del caso y la solicitud de la reparación integral del daño. Adicionalmente, se deberá elaborar un protocolo de investigación del delito de trata de personas y sus modalidades de explotación establecidas en la Ley General, conforme a los más altos estándares en la materia y a las necesidades del sistema penal acusatorio-adversarial, que contenga como mínimo el estudio del tipo penal en la entidad, las herramientas de actuación para acreditar los elementos del delito, el*

*establecimiento de un plan de investigación, el contenido mínimo de la acusación, la formulación de la teoría del caso y la solicitud de la reparación integral del daño. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La modificación del Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que la Fiscalía General del Estado de Puebla (Fiscalía), actualizó el Protocolo *de Investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio*. Dicho documento contiene el Plan de Investigación en caso de Femicidio y las consideraciones para el Sistema Penal Acusatorio en la investigación de femicidio, así como 3 elementos principales de actuación: 1) la investigación ministerial, 2) la investigación policial y 3) la investigación pericial. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Para el Grupo de Trabajo se cumplió el indicador, pues se modificó el Protocolo de femicidio, y este documento cuenta con los elementos necesarios de

un modelo óptimo al incluir el plan de investigación en caso de feminicidio y las consideraciones para el sistema penal acusatorio en la investigación de este delito, y tres elementos principales de actuación en su aplicación: a) la investigación ministerial; b) la investigación policial, y c) la investigación pericial.

Adicionalmente, el Grupo de Trabajo menciona que “sólo queda esperar que la Fiscalía capacite a la brevedad a su personal en la implementación de este Protocolo y asuma una política criminal y victimal integral, para acabar con la impunidad en este tipo de delitos y enviar el mensaje social de que no existe ningún tipo de permisibilidad por parte del Estado” (p. 37). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Es relevante la actualización del protocolo en materia de investigación de feminicidio; sin embargo, el documento en sí mismo no representa un cambio en los procesos de investigación de la Fiscalía, ni manda un mensaje social de cero tolerancia a la violencia feminicida en la entidad. Como señala el Grupo de Trabajo, es fundamental capacitar a todo el personal involucrado en la investigación del delito de feminicidio en la adecuada aplicación del protocolo. Aplicar de manera efectiva el Protocolo, llevaría a la homologación de los registros sobre probables feminicidios realizados por las Organizaciones de la Sociedad Civil y por espacios académicos con los casos reportados por la Fiscalía.

## **Segundo indicador.** La elaboración del Protocolo para la investigación del delito de trata de personas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que, a través de la Fiscalía, se elaboró el *Protocolo para la Investigación, Preparación a Juicio y Juicio de los Delitos en Materia de Trata de Personas para el Estado Libre y Soberano de Puebla*. Se contemplan los derechos procedimentales de las víctimas, los mecanismos efectivos de protección, asistencia, recuperación y resocialización para la reconstrucción de la autonomía de las víctimas conforme a la ley. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo de Trabajo consideró como cumplido el indicador señalado, pues el Protocolo en materia de trata de personas, brinda herramientas para las etapas del procedimiento penal ordinario, la audiencia inicial, la investigación inicial, y la investigación complementaria.

Asimismo, señala: “Queda pendiente dar seguimiento a su implementación a través de la capacitación al personal encargado de aplicarlo, así como la de establecer una política de prevención, persecución del delito y protección de las víctimas, en los términos de la Ley General de la materia y los más altos estándares

internacionales” (p. 37). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Como en el caso del Protocolo de Feminicidios, es fundamental capacitar al personal que lo aplica, pues el documento del Protocolo por sí mismo no transformará las prácticas de investigación del delito. Ambos protocolos son igualmente importantes, pues la desaparición de una niña o una mujer puede derivar en trata o en feminicidio. En tal sentido, se identifica el vacío del tratamiento de la desaparición de niñas y mujeres en las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo.

### **Tercer indicador.** La participación de personas expertas en la materia.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que en la actualización del Protocolo de feminicidio y en la elaboración del Protocolo en materia de trata de personas, participó el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde). Dicha organización civil cuenta con experiencia en estándares internacionales para la protección de los derechos humanos, así como en seguridad pública y policial, de justicia penal y de medios de comunicación periodísticos. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).



**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** Dicho Grupo, celebró la participación del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. como la institución que asesoró al Gobierno del Estado de Puebla, pues cuenta con la calidad de experticia requerida para brindar herramientas. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Es importante la participación de una organización nacional como Insyde, A.C., en la elaboración de los Protocolos, ello garantiza que los contenidos sean acordes a estándares internacionales de derechos humanos.

**Cuarto indicador.** La publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de los citados protocolos.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que la Fiscalía emitió el 9 de diciembre de 2016, los acuerdos siguientes:

Acuerdo por el que se Expide un Nuevo Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla, dejando sin efectos al incluido en el Acuerdo A/009/2015,

publicado en el Periódico Oficial del Estado el 18 de diciembre de 2015 (A/019/2016).

Acuerdo por el que se Expide el Protocolo para la Investigación, Preparación a Juicio y Juicio de los Delitos en Materia de Trata de Personas para el Estado Libre y Soberano de Puebla (A/020/2016).

Y el 16 de diciembre de 2016, el Gobierno del Estado de Puebla publicó en el Periódico Oficial del Estado, los acuerdos en los que se expiden los protocolos siguientes:

Protocolo para la Investigación, Preparación a Juicio y Juicio de los Delitos en Materia de Trata de Personas para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

Nuevo Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

De igual modo, se refiere que ambos documentos están disponibles en la página de la Fiscalía General del Estado, en la liga electrónica: [www.fiscalia.puebla.gob.mx](http://www.fiscalia.puebla.gob.mx). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo señala que se tiene por cumplido el indicador. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Si bien se publicaron en el Diario Oficial de la Federación ambos Acuerdos, la publicidad de los Protocolos no se garantiza sólo con brindar la liga electrónica de la Fiscalía: [www.fiscalia.puebla.gob.mx](http://www.fiscalia.puebla.gob.mx).

Además de prever un proceso de capacitación al personal que trabaja directamente en las investigaciones en casos de feminicidios y trata de personas, es necesario difundir los Protocolos y, al tratarse de documentos públicos (a decir del sentido de la recomendación), garantizar su accesibilidad, dada la dificultad y complejidad de acceso a los mismos dentro de la página web de la Fiscalía.

**La octava recomendación se cumple parcialmente**

La falta de publicación de los dos Protocolos en el Periódico Oficial del Estado, hace parcial el cumplimiento de la recomendación. El diseño, la actualización y emisión de documentos, no modifica las prácticas de quienes aplican los Protocolos, ni garantiza el conocimiento de éstos por parte de la sociedad civil, abogadas(os) y personas defensoras de los derechos humanos.

## **Análisis de la 9ª recomendación**

### **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Fortalecer a las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres, que incluya la distribución clara de competencias de tales instituciones conforme a la Ley de Acceso Local. En particular: i) otorgar al IPM recursos materiales y humanos, así como presupuesto necesario para el ejercicio de sus facultades; ii) dotar a las agencias investigadoras de la FGJ encargadas de atender los delitos contra las mujeres de personal suficiente, especializado y sensible para garantizar el acceso a la justicia, y iii) mejorar la infraestructura de las agencias del MP de la FGJ a fin de que cuenten con espacios dignos para la atención a mujeres víctimas de violencia. Igualmente es necesaria la creación de una unidad especializada para la atención de la violencia de género en la Secretaría de Seguridad Pública Estatal y en los municipios de*

*mayor densidad poblacional, la cual deberá contar con procedimientos específicos y protocolos de actuación.*

*Además, se deberá generar un programa de evaluación periódica de calidad del servicio que considere indicadores de atención con perspectiva de género, el cual deberá ser validado y acompañado por organizaciones de la sociedad civil y contemplará la instalación de buzones para la recepción de quejas y sugerencias ciudadanas.*

*Del mismo modo se requiere crear un programa en el marco de asilos del DIF estatal para proteger y atender de manera especial a mujeres adultas mayores víctimas de violencia.*

*Finalmente, se deberá exhortar a los ayuntamientos para que todos los municipios cuenten con IMM dotadas de presupuesto e infraestructura organizacional y recursos materiales y humanos capacitados en perspectiva de género y derechos humanos. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** La asignación presupuestal para la ampliación de infraestructura material y de recursos humanos de las instituciones señaladas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que los meses de agosto a diciembre de 2016 se autorizó la ampliación de recursos que solicitó el IPM por la cantidad de \$1,429,204.62 (un millón cuatrocientos veintinueve mil doscientos cuatro pesos 62/100 M.N.), con lo cual se dotó de recursos materiales y se abrieron siete plazas laborales. También informó que se creó la Unidad de Atención Inmediata “Mujer Poblana Libre de Violencia” dentro de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal, dependencia a la cual se le dotó de 25 elementos más y \$1,000,000.00 (un millón de pesos) para capacitación.

Asimismo, a la Fiscalía General de Justicia se le dio una ampliación de presupuesto de \$13'010,789.41 (trece millones diez mil setecientos ochenta y nueve 41/100 M.N.) durante 2017 para espacios de atención de las mujeres víctimas de violencia. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo de Trabajo señaló que los recursos que se autorizaron son inferiores a los que solicitaron las dependencias, además de que al final los fondos para la Fiscalía no se incluyeron porque “No se realizaron las gestiones oportunas por parte de [la Fiscalía General del Estado] y toda vez que el proyecto de presupuesto de egresos del estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2017 ya se encontraba debidamente integrado”, por lo que la Secretaría de Finanzas no incluyó recursos para al respecto” (p. 42).

Por ello “el grupo de trabajo exhortó al estado a realizar esfuerzos adicionales, para el fortalecimiento de la Fiscalía, y considera que este indicador se encuentra parcialmente cumplido” (Ibid.). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El gobierno poblano asignó sólo el 40.1% del presupuesto que solicitaron el Instituto Poblano de la Mujer (IPM), Secretaría de Seguridad Pública Estatal (SSPE), Sistema DIF estatal y Fiscalía General de Justicia (FGJ) para prevenir, atender, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres.

Las dependencias antes mencionadas pidieron en total \$38,429,204.60 (treinta y ocho millones cuatrocientos veintinueve mil doscientos cuatro pesos 60/100 M.N.), de los cuales la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) sólo aprobó \$15,439,994.00 (quince millones

cuatrocientos treinta y nueve mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.).

Si bien sí se otorgaron más recursos al IPM, SPPE y Fiscalía, al Sistema DIF estatal no se le concedieron los 10 millones que pidió para un proyecto de atención a adultas mayores víctimas de violencia.

Asimismo, el IPM destinó \$1,190,000.00 (un millón ciento noventa mil pesos 00/100 M.N.), es decir, 83.2% de los recursos que se aprobaron para cuestiones que nada tienen que ver con la recomendación, como son un taller para periodistas, una conferencia por la igualdad, una encuesta electrónica y una campaña de difusión.

**Segundo indicador.** La elaboración de un plan que detalle la forma en la que se implementará el fortalecimiento de las instituciones.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que tanto el IPM como la Secretaría de Seguridad Pública, llevaron a cabo sus diagnósticos de detección de necesidades para establecer el plan de fortalecimiento acorde a sus funciones.

De igual forma, se mencionó que el IPM para el año 2017 se propuso la modificación de su



estructura, creando la Coordinación Especializada para Prevenir la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, con la cual ampliaría sus facultades, con el objeto de coordinar las acciones encaminadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

El gobierno impulsó la firma de la Declaración por la Igualdad y la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Declaración), la cual fue signada por 116 municipios de las 7 regiones de la entidad. En dicha declaración se establecieron tres compromisos: promover acciones coordinadas que permitan la igualdad entre hombres y mujeres, así como prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; el compromiso por parte de las dependencias de gobierno para brindar asistencia técnica para la implementación de dichas medidas, y que los municipios, en la medida de sus posibilidades presupuestales, creen institutos municipales de las mujeres, garanticen espacios seguros para las mujeres y niñas, integren grupos municipales para la prevención del embarazo adolescente, instalen el sistema municipal de igualdad entre hombres y mujeres, así como ejecuten las acciones del Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En cuanto al fortalecimiento de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal el informe dice

que sus ejes serán: 1) La vinculación con los municipios de mayor reporte de casos de violencia contra las mujeres, 2) La asignación presupuestal de recursos materiales y 3) Fortalecimiento del CEDA 2.0.

Por ello, el 4 de octubre de 2016, la Secretaría de Seguridad Pública y 24 municipios, signaron el Convenio marco de Colaboración Interinstitucional para Homologar la Actuación de los Cuerpos de Seguridad del Estado de Puebla para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia de Género In Situ.

Además, se menciona la creación de la Unidad de Atención Inmediata, así como el diseño, promoción y monitoreo la aplicación de políticas públicas en favor de los derechos de las mujeres, encaminadas a prevenir y atender la violencia contra las mujeres en un corto plazo (seis meses).

Por su parte, la Fiscalía General direccionó su plan, en cuatro ejes de acción: 1) La ampliación de presupuesto, 2) La creación de 52 plazas, 3) Mejoramiento de instalaciones y 4) Transversalización de la perspectiva de género en el quehacer institucional.

Se menciona la ampliación presupuestal de \$13,010,789.41 (trece millones diez mil setecientos ochenta y nueve 41/100 M.N.) para fortalecimiento de espacios, compra de mobiliario y adquisición de vehículos. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo de Trabajo valoró los esfuerzos realizados por el estado para la instalación de la Casa de Servicios y Atención a las Mujeres, el CEPROMUVIC, y la creación de la Unidad de Atención Inmediata, así como la coordinación con los municipios. Sin embargo, destacó la carencia del plan de fortalecimiento presentado por parte de la Fiscalía General del Estado, por lo que consideró este indicador parcialmente cumplido. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Los planes de fortalecimiento son un desglose de la aplicación de los recursos. No se incluyeron los diagnósticos de detección de necesidades y no se incluyó una estrategia del por qué y para qué se están destinando los recursos. Es decir, si bien presentan los datos, no se considera una justificación para emplear los recursos en esos rubros y de cómo se evaluará su funcionamiento.

Las firmas de convenios no incluyen a todos los municipios, el de Seguridad Pública sólo se hizo con el 11% de los ayuntamientos y el de IPM con la mitad de ellos. Asimismo, no se habló de una asignación de recursos para tales municipios a fin de instalar las direcciones o unidades solicitadas, sino que están sujetas a sus ya limitados fondos.

De forma textual, el convenio del IPM sujeta la aplicación del convenio, pues se condiciona a

la “medida de sus posibilidades presupuestales”, es decir, que si no hay presupuesto no se implementan.

### **Tercer indicador.** La evaluación de resultados de las acciones implementadas para el fortalecimiento institucional.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que el presupuesto original del IPM fue ampliado en 11.30% para fortalecer la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Se fortaleció su personal en 17.95%; con ello se mejora, fortalece y amplía la prevención y atención a mujeres víctimas de violencia.

Tras el convenio con municipios para 2016 se cuenta con un total de 142 Institutos Municipales de las Mujeres y 47 municipios que instalaron sus Sistemas Municipales de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

A la Secretaría de Seguridad Pública del Estado se le asignó el 50% del presupuesto originalmente solicitado para fortalecer la actuación policial en 24 municipios que registraron el mayor número de reportes según tipo y modalidad de dicha violencia, durante el primer semestre de 2016.

Se cumplió con el 100% de las capacitaciones programadas. Se impactó a un total de 223 personas (119 mujeres y 104 hombres) de los 24 municipios.

En 4 municipios se adoptaron los Lineamientos Mínimos de los Cuerpos de Seguridad del Estado de Puebla para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia de Género *In Situ*. De igual forma, en los 24 municipios se desarrollaron programas para proteger los derechos de las mujeres, así como prevenir y erradicar la violencia en contra de ellas. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El Grupo de Trabajo considera complejo valorar la evidencia presentada por el estado, toda vez que no se muestran elementos suficientes para poder considerar cumplido este indicador. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** No existe una evaluación de las acciones implementadas para el fortalecimiento institucional, como lo establece el indicador, es decir, no se menciona el impacto real que tuvo la firma de los convenios, la realización de capacitaciones, la creación de los Institutos Municipales de las Mujeres o de las Unidades para la erradicación de la violencia. No hay pruebas de que las acciones en verdad hayan impactado para bien a las mujeres del estado.

## **Cuarto indicador.** El programa de evaluación de la calidad del servicio con perspectiva de género.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que el programa de evaluación de la calidad del servicio se diseñó, en un primer momento, con el objeto de conocer la calidad de la atención que se brinda a las usuarias en los servicios que se ofrecen en las siguientes dependencias: Instituto Poblano de las Mujeres; Secretaría de Seguridad Pública; Secretaría de Salud; Secretaría de Educación Pública; Fiscalía General del Estado, y Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de las Familias.

En la evaluación se tomarían en cuenta tres aspectos: 1) Respetar y hacer valer los derechos de las usuarias, y sus hijas e hijos que las acompañan, 2) Integrar la participación de organizaciones civiles, instituciones académicas y gubernamentales en el ámbito local y municipal y 3) Generar evaluaciones trimestrales.

Dicha evaluación se realizaría a través de mecanismos electrónicos, los sitios web institucionales y por medio de los buzones de quejas, sugerencias, comentarios y felicitaciones. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo de trabajo valora la creación de los formularios

creados por el IPM y la Secretaría de Seguridad Pública para evaluar la calidad del servicio, sin embargo, hace notar nuevamente, que en el caso de la Fiscalía, no se elaboró mecanismo alguno, por lo que considera que este indicador se encuentra parcialmente cumplido” (p. 42). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El programa de evaluación se limitó a la creación de cuatro formularios de quejas y sugerencias, que serán adecuados conforme a las funciones de cada institución. No se menciona en qué momento las usuarias llenarán los formularios o si hay una campaña para dar a conocer la existencia de los mismos. Tampoco se menciona quién concentrará la información y qué se hará con ella, por lo que en concordancia con el grupo de trabajo, se considera que el indicador fue parcialmente cumplido.

**Quinto indicador.** El programa para proteger y atender de manera especial a mujeres adultas mayores víctimas de violencia.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que se presentó “el Programa para la creación del Albergue para Proteger y Atender a Mujeres Adultas Mayores Víctimas de Violencia, el cual tiene por objeto beneficiar a las mujeres

víctimas de violencia de la tercera edad, donde se brindará atención psicológica, jurídica y médica especializada, desde la perspectiva de género y derechos humanos a mujeres originarias del Estado de Puebla, para atender en conjunto la situación de violencia que les afecta, a fin de fortalecer los aspectos vulnerados, y en su caso prepararlas para ser reintegradas (sic) a la sociedad” (p. 133).

Para el proyecto se solicitaron \$10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo reconoce el esfuerzo del DIF estatal para su elaboración, y recuerda la importancia de dar continuidad al proyecto” (p. 43). En general la novena recomendación se consideró parcialmente cumplida. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El programa nunca se llevó a cabo porque la Secretaría de Finanzas y Administración no aprobó los recursos que solicitó el DIF, de tal forma que dicha acción se quedó sólo en papel; por lo tanto, es un indicador incumplido.



### **La novena recomendación se incumple en su mayor parte**

Si bien el Grupo de Trabajo consideró parcialmente cumplida la recomendación, en nuestro análisis, cuatro de los cinco indicadores, no se cumplieron cabalmente.

Muestra de las dificultades en el cumplimiento de la recomendación es que la Secretaría de Gobernación a través de la Conavim, estableció en su resolución emitida el 7 de julio, “Fortalecer (con recursos económicos, materiales y humanos) a las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres” como una medida específica adicional (la octava). Véase: [Resolución SEGOB](#) (pdf, 0.15mb).

# **Análisis de la 10ª recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Realizar programas de capacitación efectivos en la aplicación de la NOM-046, en materia de derechos humanos y no discriminación, con un enfoque de género e interculturalidad, dirigido al personal de servicios de salud, a fin de que desarrollen las habilidades y competencias necesarias para la aplicación de la norma y asegure un trato respetuoso, competente y apegado a los derechos de las y los pacientes. Dichos programas deben especificar los mecanismos de seguimiento, evaluación y certificación del personal. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** El programa de capacitación continua de la NOM-046 para personal médico, de enfermería y cualquier otro en contacto directo con las usuarias.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que el estado cuenta con un programa de capacitación continua de la NOM-046 en el sector salud para personal médico, de enfermería y cualquier otro en contacto directo con las usuarias, el cual permite establecer la coordinación tanto interinstitucional como intersectorial, para difundir los criterios aplicables para la promoción, prevención, atención, tratamiento de la violencia sexual, capacitación y registro de casos y acciones respecto del abordaje de la atención y prevención de la violencia contra las mujeres. Se destaca que el Programa de Capacitación en la NOM-046 se encuentra alineado a la política de salud integral de las mujeres establecida por el Gobierno Federal. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** En cuanto al primer indicador, el Grupo de Trabajo identificó que el gobierno del estado cuenta con un programa de capacitación continua de la NOM-046 para personal médico, de enfermería y

cualquier otro en contacto directo con las usuarias, el cual permite establecer la coordinación tanto interinstitucional como intersectorial, para difundir los criterios aplicables para la promoción, prevención, atención, tratamiento de la violencia sexual, capacitación y registro de casos y acciones respecto del abordaje de la atención y prevención de la violencia contra las mujeres. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Para esta mesa de trabajo, el indicador está cumplido de forma parcial ya que no se aportan elementos probatorios respecto a la pertinencia y continuidad de las capacitaciones relativas a la NOM-046, tampoco se han transparentado las cartas descriptivas, metodologías y contenidos de las capacitaciones dadas al sector salud, las cuales forman parte del programa de capacitación continua de la NOM-046 que se requiere en el indicador.

**Segundo indicador.** Listado de personal elegible; documentación de las capacitaciones con cartas descriptivas, así como indicación de fechas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que se fijó como meta “la capacitación de 1,719 prestadores de servicio del sector salud, adscritos a las 10 jurisdicciones sanitarias del

Estado de Puebla, con el objeto de impactar al mayor número de personas que trabajan en contacto directo con las víctimas de violencia” (p. 139), dicha meta fue rebasada al brindarse capacitación a 2,287 personas. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** En cuanto al segundo indicador, “el grupo de trabajo verificó que el estado contó con el listado del personal elegible que trabajó en el periodo de las capacitaciones en contacto directo con las víctimas, el calendario de fechas de dichas actividades, la documentación homologada de las 52 capacitaciones realizadas con cartas descriptivas, lista de asistencia —en las que se detalla, entre otras, la profesión y el lugar de adscripción—, muestra representativa del 10% del total de las evaluaciones aplicadas (ex-ante y ex post), evidencia fotográfica, y el reporte final dividido por sexo” (p. 45). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Las listas que se muestran como evidencia no son claras. En la totalidad de listas no se especifican los puestos o cargos de quienes tomaron el taller, ni la institución a la que pertenecen, lo cual denota que no se hizo un formato similar para recabar datos que permitan identificar que el personal capacitado es el adecuado. En los casos donde se llenó el puesto en la institución de salud se

puede apreciar que hay personal de cocina, choferes o estudiantes sin especificar su vinculación con el sector salud; de estos últimos aparecen en listas sólo nombres, edades y correos (en las cuales destacan personas de 21 años).

La muestra representativa de los pre test y los post test no reflejan ningún cambio o aprendizaje posterior a la capacitación.

**Tercer indicador.** Documento que describa la estrategia e informe la cantidad total de personal capacitado desglosada por adscripción al servicio y sexo.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que se presentó el desglose del personal capacitado por sexo: 668 hombres y 1619 mujeres, y un informe con datos cuantitativos sobre las personas capacitadas. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** En cuanto al tercer indicador, “el grupo de trabajo detectó que existe una adecuada estrategia de capacitación, la cual permite el conocimiento, aplicación y difusión de la NOM-046, sus protocolos, además de impactar en el mayor número de las y los prestadores de servicios de salud. El

impacto directo que se tuvo en el 80% del personal médico y de enfermería que trabajan en contacto directo con las usuarias, es una buena señal de la voluntad de la entidad de combatir el aumento de casos de la violencia familiar, sexual y de género. No obstante, considera indispensable dar seguimiento a las capacitaciones y evaluar sus resultados” (p. 45). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** La estrategia no se describe, únicamente se refiere el número de mujeres y hombres beneficiarios pero no se especifican los puestos o cargos. No se presentan marcos metodológicos ni teóricos bajo los cuales se implementó la estrategia, sólo se limita a realizar un informe cuantitativo que tampoco refleja el impacto de dichas acciones.

**Cuarto indicador.** Los registros de aplicación de quimioprofilaxis, profilaxis y anticoncepción de emergencia y agregarlos en el CEDA.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que el diseño e incorporación de la sección para el registro de la aplicación de quimioprofilaxis, profilaxis y anticoncepción de emergencia en el Banco Estatal de Datos. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO.** “El grupo de trabajo reconoce el esfuerzo del gobierno del estado para diseñar e incorporar, en el periodo de implementación de las conclusiones, la sección para el registro de la aplicación de quimioprofilaxis, profilaxis y anticoncepción de emergencia en el CEDA, por lo que considera indispensable la continuidad de estos registros en dicho sistema informático” (p. 45). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** La base de datos que se muestra como evidencia no se encuentra desagregada por región, municipio o jurisdicción sanitaria, no enuncia datos fundamentales sobre la víctima como la edad, escolaridad, día y mes de la agresión, es decir, no se encuentra desagregada conforme a los objetivos del Banco Estatal de Datos, que suponen recabar información con fines estadísticos para tener un panorama más amplio respecto a la violencia que viven mujeres y niñas en los 217 municipios y siete regiones del estado.

|                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>La décima recomendación tiene un cumplimiento parcial</b>                                                                                                            |
| Aunque el Grupo de Trabajo dio por cumplida la recomendación, falta la evidencia de un documento en el que se describa la estrategia implementada en la capacitación de |



la NOM 046, considerando cartas descriptivas, metodologías y contenidos de los procesos formativos, aspectos relevantes para impulsar el desarrollo de “habilidades y competencias necesarias para la aplicación de la norma y asegure un trato respetuoso, competente y apegado a los derechos de las y los pacientes”, tal como establece la recomendación del propio grupo de trabajo.

# **Análisis de la 11<sup>a</sup> recomendación**

## **Recomendación del Grupo de Trabajo conformado para dar seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM para Puebla**

*Garantizar el conocimiento y dominio de este protocolo por parte de los responsables de su aplicación, así como desarrollar estrategias de comunicación e información para personal de dependencias, OSC y personas que atiendan o trabajen directamente con mujeres víctimas de violencia y a ellas mismas.*

*Incluir esquemas para valorar el riesgo a fin de que las medidas de protección ordenadas sean adecuadas e idóneas para la situación específica de cada uno de los casos. Asimismo, deberá implementarse un mecanismo de seguimiento y evaluación periódica de las medidas adoptadas y llevar con precisión un registro administrativo de todas las órdenes de protección dictadas por las autoridades competentes en la entidad federativa. Véase: [Informe del grupo de trabajo](#) (pdf, 6mb).*

## **Análisis de los indicadores**

**Primer indicador.** Evaluación ex ante y ex post sobre el conocimiento y aplicación de las medidas de protección por parte del personal responsable de solicitarlas e implementarlas; y

**Segundo indicador.** El programa de capacitación al personal de las dependencias que atienden o trabajan con mujeres víctimas de violencia.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA (EN ADELANTE “EL ESTADO”) SEÑALÓ** que capacitó a personal de la Secretaría de Seguridad Pública, a través de Talleres sobre “la aplicación de las Órdenes de Protección para Víctimas de Violencia en el Estado de Puebla”. Se aplicaron evaluaciones ex ante y ex post a 537 personas encargadas de notificar y dar seguimiento a las órdenes de protección. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** De las evaluaciones ex ante y ex post, se detecta que sólo dos de las diez áreas estudiadas en las cuales

se capacitó “presentaron un promedio que indicaba que el personal ‘evidencia con suficiencia los conocimientos y supera los alcances formulados’; por otro lado, la mayor parte de las áreas (seis) ‘presenta alcance significativo en la evidencia de conocimientos’; es preocupante que tres áreas no alcanzaron el puntaje mínimo y una de ellas (la región VI) evidenció un conocimiento nulo” (p. 48). Además, “es importante dar seguimiento a que dicha capacitación se traduzca en una mejora en la práctica y no sea sólo la aprobación de un examen como requisito.” Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** El Programa de Capacitación tenía contemplado realizar tres talleres de dos sesiones de ocho horas cada uno para funcionariado de la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Seguridad Pública, el H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla y el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM). De la revisión de la lista de asistencia a los talleres, se identifican las siguientes inconsistencias:<sup>6</sup>

- 8 nombres de servidores/as repetidos en las listas del 03 y 04 de noviembre, y 4 nombres figuran dos veces en la misma lista.

<sup>6</sup> Folio de solicitud de acceso a la información pública No 0400200001317.

- En el último grupo se repiten los nombres de parte del funcionariado de la FGE que tomó la capacitación del grupo “A”, el día 09 de noviembre.
- El 10 de noviembre figuran 15 nombres de servidores/as repetidos en las listas del 03 y 04 de noviembre, y 2 nombres repetidos del funcionariado en las listas del 7 y 8 de noviembre.

Ello desvirtúa el Informe final rendido por el estado y el cumplimiento de dicha recomendación, ya que los datos son alterados y se incumple con la transparencia de las acciones gubernamentales destinadas a atender la violencia contra las mujeres y, en última instancia, de prevenir los feminicidios.

De igual modo, destaca la mínima participación de funcionariado público del Tribunal Superior de Justicia y del IPM, institución de la cual sólo participó una persona.

**Tercer indicador.** La evaluación de los resultados de la capacitación con respecto a las medidas de protección.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que, "durante el primer trimestre del año 2017, las instituciones involucradas, desarrollan el contenido y la evaluación de los talleres que se impartirán próximamente. Por lo que se dará a

conocer el procedimiento de registro, seguimiento y evaluación de las medidas de protección una vez concluido el proceso. Se considera la participación de los organismos de la sociedad civil, personas o defensoras/es que atienden y/o trabajen directamente con mujeres víctimas de violencia” (p. 152). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** El gobierno del estado señaló que “la evaluación correspondiente al tercer indicador de cumplimiento se podrá realizar a mediano plazo, es decir, a partir del mes de noviembre de 2017, en este momento el grupo de trabajo no se puede pronunciar sobre la atención de la recomendación” (p. 48). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb)

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Se trata de una recomendación que no se ejecutó en poco más de seis meses, a pesar de haberse implementado en el periodo las capacitaciones.<sup>7</sup> El incumplimiento del gobierno no se justifica con el argumento presentado.

<sup>7</sup> Entre el 28 de junio de 2016, fecha en que se notifica el informe del Grupo del Trabajo al ejecutivo del estado, y el 17 de enero de 2017, día en que el ejecutivo del estado remite a Conavim su informe sobre la implementación de las propuestas.

**Cuarto indicador.** Las evidencias de las estrategias de la comunicación e información para las organizaciones de la sociedad civil y defensores.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que la Fiscalía General del Estado realizó el 14 de diciembre de 2016 una reunión de trabajo con 13 participantes de las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de dar a conocer los mecanismos de aplicación, registro, seguimiento e intercambio de puntos de vista en cuanto al Protocolo de Órdenes de Protección. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** La reunión informada por el Gobierno “es insuficiente para atender el indicador, ya que no se proporcionó al grupo de trabajo los resultados de las reuniones sostenidas con representantes de las organizaciones de la sociedad civil, o las opiniones emitidas por las organizaciones, por lo que no es posible dar por cumplido el indicador” (p. 48). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Se trata de un indicador incumplido. Por un lado, no existen constancias de las estrategias empleadas. Por otro, con base en la recomendación, las estrategias de comunicación e información tenían que ser

desarrolladas para “los responsables de su aplicación, así como desarrollar estrategias de comunicación e información para personal de dependencias, OSC y personas que atiendan o trabajen directamente con mujeres víctimas de violencia y **a ellas mismas** [negritas propias]” (p. 148), es decir, a mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, la estrategia fue dirigida únicamente a 12 personas integrantes de 7 OSC, cuyo trabajo se desarrolla en la capital del estado, sin considerar a las organizaciones que trabajan en otros municipios de la entidad con mujeres en situación de violencia, ni a las víctimas y/o sus familias.

## **Quinto indicador.** La elaboración de un modelo de análisis de riesgo.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO SEÑALÓ** que “el Protocolo de Órdenes de Protección, contiene una escala para la detección del riesgo de las mujeres, está diseñada para garantizar la mayor salvaguarda de la víctima, con base en las circunstancias que rodean cada caso, conforme a los hechos denunciados, la naturaleza de la violencia y el riesgo de la víctima” (p. 154). Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El grupo valora la existencia del modelo de análisis de riesgo,



sin embargo no es suficiente que éste se integre de un cuestionario (sic), sino que debe existir una escala que permita a la autoridad determinar el nivel de riesgo en que se encuentra la persona (bajo, medio o alto), así como las acciones (medidas) a implementar, en atención a dicho nivel, pues **el modelo sólo permite establecer la frecuencia de conductas presumiblemente riesgosas, pero no implica una real valoración de riesgo**, al no establecer una distinción entre éstas, por lo que no es posible dar por cumplido este indicador” (p. 48). Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Tal y como refiere el grupo de trabajo, no se cumplió con el indicador.

**Sexto indicador.** La generación de reportes sobre el seguimiento de las medidas de protección implementadas.

---

**EL INFORME DEL GOBIERNO DEL ESTADO REFIRIÓ** aquellas acciones que debe llevar quien dicta la orden de protección, así como el área de seguimiento, remitiendo al Protocolo en la materia. Véase: [Informe Final Alerta Gobierno del estado de Puebla](#) (pdf, 10mb).

**ANÁLISIS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL INFORME DEL EJECUTIVO LOCAL.** “El Protocolo de Órdenes de Protección del Estado de Puebla,

aún mantiene una lógica procedimental conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual es vigente en la materia civil y familiar, no así en la materia penal, en la que quedó rebasada por el Código Nacional de Procedimientos Penales, si bien es cierto, se invoca en el documento, no es la norma rectora del mismo. El procedimiento indicado por el Protocolo se debe adecuar a las normas del sistema de justicia penal acusatorio/adversarial para que este grupo de trabajo lo pueda validar” (p. 48-9).

Además, “no se presentó ninguna evidencia de su implementación, por lo que es imposible pronunciarse sobre el mismo” (p. 49). Así, la recomendación no fue cumplida. Véase: [Dictamen](#) (pdf, 0.8mb).

**ANÁLISIS DE LA MESA DE SEGUIMIENTO A LA SOLICITUD DE LA AVG.** Se suma al análisis del grupo de trabajo. Asimismo, debe señalarse la importancia del registro y seguimiento de las órdenes de protección para las víctimas de violencia, pues ésta es una medida para prevenir el feminicidio.

### **La decimoprimer recomendación no se cumple**

La violencia feminicida es producto de un *continuum* de la violencia, por lo que la efectiva aplicación de las órdenes de protección en el estado de Puebla sería una clave en su prevención.

Sin embargo, al fallar en el cumplimiento de la recomendación del grupo de trabajo, el gobierno del estado es responsable (por omisión), del incumplimiento de su obligación de prevenir los feminicidios.