



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS



Solicitud de Declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para el Estado de la Heroica Puebla de Zaragoza.

**LORENA CRUZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
Y SECRETARIA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL PARA
PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

*Blvd. Adolfo López Mateos 3325, Piso 5
Col. San Jerónimo Lídice, Del. Magdalena Contreras
Ciudad de México, C.P.10200*



El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno) con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, Piso 7, Colonia Jardines de la Montaña, Delegación Tlalpan, C.P. 14210, Ciudad de México, y el correo institucional dirección.juridica@cndh.org.mx; autorizando para oír y recibir todo tipo de notificaciones y documentos a los Señores Rubén Francisco Pérez Sánchez, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez, Edgardo Christian Consuegra Mijangos, Ricardo Higareda Pineda, José Luis Pedraza Hernández, Maribel Becerril Velázquez y Perla Myrell Méndez Soto.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 32, 33 fracciones I, II, III y IV y 36 Ter del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, me dirijo a usted a fin de **solicitar**



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para todo el territorio que comprende al Estado de Puebla, con base en el conjunto de elementos que a continuación se enuncian:

1. El derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y la obligación del Estado de Puebla de garantizarlo.
2. La persistencia del contexto de violencia feminicida en la entidad, que se ha puesto de manifiesto en los últimos meses con los asesinatos violentos de mujeres.
3. Las tareas pendientes por parte del Estado de Puebla, en el marco del procedimiento AVGM iniciado desde marzo de 2016 y concluido en julio de 2017, en el que se determinó no emitir la Declaratoria AVGM.
4. El combate a la impunidad y las obligaciones del Estado de Puebla para garantizar el acceso a la justicia a todas las mujeres.

1. El derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y la obligación del Estado de Puebla en garantizarlo.

La violencia contra las mujeres impide el goce y el disfrute de los derechos humanos, por lo que representa una grave afectación que pone en evidencia la necesidad de atender el problema, en el marco de las obligaciones del Estado. En este sentido, es necesario que el Estado Mexicano cumpla con la responsabilidad de atender esta situación de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

violencia sistemática en Puebla, a través del fortalecimiento de los instrumentos con los que cuenta y el diseño de nuevas rutas que permitan, en el marco de los derechos humanos, garantizar que todas las mujeres **gocen de una vida libre de violencia**.

Bajo esta línea de pensamiento, el gobierno de Puebla debe adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, específicamente debe contar con un marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo, así como con políticas de prevención y de actuación que permitan atender de manera eficaz, con los recursos suficientes y las reglas de operación necesarias, el problema de la violencia feminicida¹.

Las estrategias que Puebla emprenda, deberán ser integrales, es decir, se deben prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer a las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva e inmediata en los casos de violencia contra las mujeres.

Para ello, debe tomar en cuenta que, en los casos de violencia contra las mujeres, tiene, además de las obligaciones genéricas, las contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y

¹ Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 258.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

las obligaciones referidas en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”, en lo relacionado con las obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar y erradicar, contenidas en el artículo 7 de dicho instrumento.

Así, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia es un derecho humano fundamental, que se encuentra previsto en el artículo 3 de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, mejor conocida como “Convención de Belém do Pará”, el cual establece que: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Además, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, incluye entre otros, el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Así, de acuerdo con esta Convención, toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos, estos derechos comprenden, entre otros: **el que se respete la vida**; la integridad física, psíquica y moral; la libertad y la seguridad personales; el no ser sometida a torturas; el que se respete la dignidad



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

inherente a su persona y que se proteja a su familia; la igualdad de protección ante la ley y de la ley; a un recurso sencillo y rápido ante tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; a la libertad de asociación; a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley; a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, y a adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la “Convención de Belém do Pará”.

Por otra parte, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, en la parte que nos interesa que: *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

A la luz de estas obligaciones constitucionales y derivadas de instrumentos internacionales, los estados tienen la obligación de no interferir o poner en peligro los derechos humanos; prevenir las



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

violaciones a los derechos humanos; así como hacer efectivo el goce y disfrute de todos los derechos humanos.

Ahora bien, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia -como parte de nuestro ordenamiento nacional-, tiene por objetivo proteger la vida de las mujeres, así como regular el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia, utilizando como principios la igualdad, la dignidad, la no discriminación y la libertad.

Esta Ley General reconoce diversas modalidades de violencia, entre ellas, la **feminicida**, estableciendo una de las medidas más importantes para su combate: la **Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres**, instrumento diseñado para hacer frente a la violencia feminicida.

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. El procedimiento AVGM tiene como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mujeres y el cese de la violencia en su contra, **cuestiones que hacen necesaria su solicitud para el Estado de Puebla.**



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

La violencia que viven las mujeres en el Estado de Puebla, y cuyas particularidades se abordarán más adelante, es un asunto de orden público e interés social que debe ser atendido de manera urgente. Para garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, es necesario que en el Estado de Puebla sea implementado el procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para que, a partir del mismo, se articulen políticas integrales que ubiquen el problema de la violencia contra las mujeres como prioritario en la agenda pública de la entidad. Lo anterior implica que dicho procedimiento de AVGM exigiría al Estado de Puebla el diseño y ejecución de políticas públicas con perspectiva de género orientadas a enfrentar el contexto de violencia feminicida que persiste en la entidad y que se expone en el siguiente apartado.

2. Persistencia del contexto de violencia feminicida en el Estado de Puebla

Para dar cuenta de la persistencia del problema de la violencia feminicida en Puebla, se consideran los datos registrados de manera oficial, así como la información hemerográfica sobre el problema.

a) Datos oficiales

Conforme a las Estadísticas vitales de Mortalidad del INEGI, el número de defunciones por homicidio de mujeres en el Estado de Puebla, se ha



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

incrementado de manera constante en el periodo que va del 2014 a 2016.

Defunciones de mujeres por homicidio en Puebla



Fuente: CNDH con información de las *Estadísticas vitales de mortalidad*, INEGI
Disponibile en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est#>

Contrario al constante número de defunciones por homicidio de mujeres que registra el INEGI, como se observa en la siguiente tabla, no se reportaron averiguaciones previas iniciadas por el delito de feminicidio durante 2014 y 2015; además, se registra un bajo número de causas penales ingresadas por delito de feminicidio que se encuentran en procesos abiertos.

Averiguaciones previas y procesos abiertos por los delitos de homicidio y feminicidio en Puebla

	2014	2015
Feminicidios, Averiguaciones previas iniciadas (Sistema Tradicional)	0	0
Feminicidios, Procesos abiertos. Causas Penales Ingresadas	2	4

Fuente: CNDH con información del *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal* y el *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal*, INEGI



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Adicionalmente, conforme al estudio realizado por Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad (MCCI), existen 275 homicidios dolosos contra mujeres, según la información proporcionada a través de solicitudes de información de las Procuradurías Estatales al MCCI del periodo que comprende de 2013 a 2016. Como ya se observó, se registran cero feminicidios reportados por la Fiscalía de la entidad al INEGI en 2015. Sin embargo, conforme los datos obtenidos por solicitudes de acceso a la información por parte del MCCI, se tienen 30 averiguaciones previas iniciadas por el delito de feminicidio.

Información obtenida por Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad del Estado de Puebla

Homicidios dolosos contra mujeres según reportes de Procuradurías estatales entregados a MCCI (de 2013 a junio 2016)	275
Feminicidios reportados por las Procuradurías al INEGI (en 2015)	0
Averiguaciones previas iniciadas por feminicidio (Información obtenida vía Acceso a la Información Pública en 2015)	30
Tasa de homicidios de mujeres por cada 100 mil mujeres en 2015	2.91

Fuente: CNDH, con información de *Las muertas que no se ven: el limbo de los feminicidios*, Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad

Por otra parte, conforme la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH), casi todos los porcentajes de violencia que viven las mujeres en Puebla se encuentran mínimamente por debajo de los porcentajes nacionales, salvo el dato correspondiente al de mujeres que han experimentado violencia ejercida por su pareja, el cual es superior que la cifra nacional.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Porcentaje de mujeres que han padecido de violencia a lo largo de su vida en distintos ámbitos en el Estado de Puebla



Fuente: CNDH, con información de la *ENDIREH 2016*, disponible en:
http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_es_truc/promo/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf Fecha de consulta 12 de septiembre de 2017.

Los elementos anteriormente referidos dan cuenta de que los registros oficiales sobre la violencia feminicida permiten apreciar la existencia de muertes violentas de mujeres, además de que reflejan que no en todos los casos estas muertes son investigadas como feminicidios, por parte de la institución a la que le corresponde.

En el siguiente apartado se analiza el contexto de violencia feminicida, teniendo en cuenta la información hemerográfica.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

b) Muertes violentas de mujeres en Puebla durante los últimos meses, registrados en fuentes hemerográficas

En los últimos meses, distintas fuentes hemerográficas han registrado varios casos de asesinatos y desapariciones de mujeres en el Estado de Puebla, algunos de ellos se describen a continuación:

- El 3 de mayo de 2017, un niño de dos años fue asesinado con arma de fuego por varios sujetos armados que, además, violaron a su madre y hermana de 14 años en presencia del padre de familia en la autopista México-Puebla.²
- El 8 de septiembre de 2017, Mara Fernanda Castilla Miranda, de 19 años de edad, desapareció en Puebla luego de abordar un taxi de Cabify. Su cadáver fue hallado el 15 de septiembre.³
- El 16 de septiembre de 2017, Claudia Carolina Romero Acatécatl, de 15 años de edad, desapareció en la zona Angelópolis, Puebla, sin que a la fecha se conozca su paradero⁴.
- El 25 de septiembre de 2017, el cuerpo de Nazareta Iraís fue hallado en el paraje Los Frailes del municipio de Tecuanipán, Puebla. El cadáver estaba afuera del vehículo que la mujer usaba como taxi, y en el cual había salido a trabajar el día anterior.
- El 30 de septiembre de 2017, fue asesinada Mariana Fuentes Soto, de 20 años de edad, fue baleada en las calles de la colonia Reforma Agua Azul, Puebla, estudiante de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla⁶.

² Disponible en: <http://www.excepor.com.mx/nacional/2017/05/03/1161041#imagen-3>.

³ Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/09/puebla-investiga-feminicidio-nazarea-irais/>

⁴ Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/03-10-2017/3321015>, fecha de consulta 4 de octubre de 2017

⁵ <http://www.animalpolitico.com/2017/09/puebla-investiga-feminicidio-nazarea-irais/>

⁶ Disponible en: <http://www.siete24.mx/mexico/estados/488457/asesinan-a-estudiante-de-la-buap-en-presunto-robo-en-puebla/>, fecha de consulta 4 de octubre de 2017



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Adicional a lo anterior, el periódico Central, registró 57 feminicidios en el Estado de Puebla durante el primer semestre del 2017, mismos que comprenden casos de jóvenes embarazadas y mujeres de la tercera edad.⁷

Cabe mencionar que, en concordancia con los datos de la ENDIREH, la mayoría de los asesinatos registrados fueron perpetrados por las parejas de las víctimas.

57.- María N., Mexcala

María fue asesinada a golpes en el interior de su domicilio en el municipio de Mexcala el pasado domingo 25 de junio.

56.- Roberta Ángela María, Jalpan

Roberta Ángela María, de 52 años, fue asesinada a balazos el pasado 26 de junio en su domicilio ubicado en la comunidad Ejido de Munixkan, en el municipio de Jalpan de la Sierra Norte del Estado de Puebla.

55.- María Fernanda Gutiérrez Manzano, Puebla

María Fernanda Gutiérrez Manzano, de 27 años de edad, fue asesinada a puñaladas por su esposo, Ricardo Cuevas Jiménez.

54. Maricela Gálvez Rico, Tehuacán

Maricela Gálvez Rico fue apuñalada y arrastrada desde un vehículo.

⁷ Disponible en: <http://www.periodicocentral.mx/2017/pagina-negra/feminicidios/item/11407-cierra-primer-semestre-de-2017-con-57-feminicidios-en-puebla-conavim-niega-alerta-de-genero#ixzz4uVj2wchG>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

La mujer fue encontrada sin vida a unos metros de un bar en la colonia La Purísima de Tehuacán la noche del 12 de junio pasado.

53. Patricia Verónica Rosales, Amozoc

Patricia Verónica Rosales, de 27 años de edad, fue estrangulada con una cadena, presentaba varios golpes y estaba amordazada y amarrada de pies con cinta canela. Su cadáver fue hallado en la Junta Municipal de Chachapa. De acuerdo con los familiares de la víctima, la mujer fue asesinada por su novio.

52. Desconocida, Amozoc

Una mujer de cinco años de edad fue golpeada y degollada por su padrastro con el consentimiento de su madre en Amozoc el pasado 7 de junio. La pareja mató a la madre y la hija fue enterrada en la casa donde vivía.

51. Concepción Martínez, Palmar de Bravo

Concepción Martínez de 21 años de edad fue atacada por varios hombres y degollada en Palmar de Bravo. A la mujer le arrebataron la nómina de los empleados del Rancho Las Palmas.

50. Aurora Navarreta Nájera, Tulcingo del Valle

La mujer de 20 de años de edad fue degollada al interior de un domicilio en el municipio de Tulcingo del Valle. Junto a ella se encontraba con un disparo de arma de fuego en la cara un hombre de 55 años de edad.

49. Laura N., Chignahuapan

Laura N., de 34 años de edad, fue hallada con un tiro en la cabeza dentro de un hotel en obra negra en la comunidad de Michac, en el municipio de Chignahuapan. La Fiscalía General del Estado informó



que la mujer fue asesinada en otro lugar y dejada ahí.

48. Virginia Morales Lucero, Acatlán de Osorio

Virginia Morales Lucero, de 51 años de edad, murió apuñalada por un sujeto el domingo 4 de junio al interior de un bar.

47. María Azucena Lara Hernández, Tehuacán

María Azucena Lara Hernández, de 21 años de edad, fue encontrada este 4 de junio apuñalada y con varias cuchilladas en el pecho de su casa de la colonia San Rafael, en el municipio de Tehuacán.

46. Yolanda Badillo Cruz, Zacatlán

Yolanda Badillo fue hallada muerta el pasado lunes 9 de mayo en su domicilio en la localidad de San Pedro Atmala, en el municipio de Zacatlán. El cadáver presentaba varias cuchilladas en el pecho a una altura del corazón.

45. Tulia Ginés Morales, Tepexi de Rodríguez

Tulia Ginés, de 36 años de edad, fue acuchillada por su esposo en el municipio de Tepexi de Rodríguez el 5 de mayo. La mujer pasó varios días en el hospital hasta que murió el 28 de mayo.

44. Bárbara N., Atlixco

Bárbara N. fue asesinada el miércoles 24 de mayo por Crescencio, su marido, quien después de matarla la enterró en el patio de su casa en la localidad de San Jerónimo Coyula, en el municipio de Atlixco.

43. Desconocida, Puebla

La mujer de la que se desconoce la identidad, fue asesinada por su pareja este sábado 27 de mayo en la zona del penal conocida como



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

"Las Casitas", en donde los reos mantienen sus visitas íntimas.

42. Emilia Ruiz, Zoquitán

La mujer de 25 años de edad, era madre soltera y fue encontrada el miércoles 24 de mayo en la población de Tequepexpan con heridas en el rostro y cuello producidas con un machete.

41. Desconocida, Puebla

La mujer de [redacted] años de edad fue encontrada en una cisterna de la unidad habitacional del SN [redacted] el 19 de mayo. Tras los primeros estudios forenses, se confirmó que el motivo de la muerte habría sido por asfixia.

40. Desconocida, Zacatlán

La mujer, [redacted] en permanente en calidad de desconocida, fue encontrada el 13 de mayo en un hotel ubicado en el Barrio de Maquixtla, del municipio de Zacatlán. El cuerpo tenía una bolsa de plástico en la cabeza amarrada al cuello con un resorte.

39. Celia Juárez Mineros, San Martín Texmelucan

La mujer de 76 años de edad fue encontrada el 13 de mayo al interior de su domicilio ubicado en la junta auxiliar de San Cristóbal Tepatlaxco, en el municipio de San Martín Texmelucan.

38. Bernarda E., Chignautla

La mujer de 26 años de edad fue encontrada muerta el 11 de mayo en un rancho ubicado a las orillas de la carretera federal Amozoc-Nautla.

37. Desconocida, Tlacotepec de Benito Juárez



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

El cuerpo de la mujer de 25 años fue encontrado el martes 2 de mayo en Santiago Tepatlacolco. Estaba en avanzado estado de descomposición y las características indican que habría sido enterrada con vida.

36. Desconocida, Acajete

El cuerpo de una mujer de aproximadamente 25 años de edad fue encontrado este jueves 24 de abril dentro de una habitación del Motel Chico ubicado en la carretera estatal Acajete-Aparan. De acuerdo a los primeros reportes la joven fue asfixiada y ya hay dos personas detenidas por el feminicidio.

35. Rosalía N., Xicotepec de Juárez

El pasado sábado 21 de abril en la localidad de Ejido Nactanca, perteneciente al municipio de Xicotepec de Juárez, fue asesinada de un escopetazo Rosalía N., de 19 años de edad. De acuerdo a medios regionales, su esposo, Crispín M. declaró por los hechos y después desapareció, por lo que se sospecha que éste involucrado.

33 y 34. Miriam y Griselda, San Salvador El Seco

Los cadáveres de Miriam y Griselda, de 19 y 33 años de edad respectivamente, fueron hallados este 22 de abril semidesnudos y con rasgos de violencia en la carretera federal Acatzingo-Xalapa, a la altura de San Salvador el Seco. Pese a las características del hallazgo, las autoridades insisten en señalar que ambas mujeres fueron atropelladas cuando se dirigían a un bar donde trabajaban.

32. Soledad Sánchez, Tehuacán

Soledad Sánchez, de 40 años de edad, viajaba en un automóvil cuando sujetos a bordo de una motocicleta comenzaron a dispararle. Los hechos ocurrieron alrededor de las 11 de la noche del 21 de abril, en la calle Sonora Sur de la colonia México Sur, del municipio de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Tehuacán.

31. Lizeth Edith Guzmán Ramírez, Chietla

La mujer de 32 años fue encontrada muerta el 15 de abril en su casa. El feminicida fue identificado como Roberto Paredes Gálvez y fue detenido.

30. Desconocida, Miniccatepec

Los restos de la mujer fueron hallados el pasado 13 de abril en terreno baldío en la localidad del municipio de San Sebastián Miniccatepec.

29. María Luisa, Puebla

El cuerpo de la mujer de 65 años fue encontrado dentro de un taller mecánico de la colonia Aquiles Serdán, de la capital poblana. Evidentemente, fue asaltada por dos hombres que después la golpearon con un martillo hasta matarla.

28. Jessica Patricia Pérez, Coronango

La mujer de 19 años de edad, que estaba embarazada, fue encontrada este jueves 6 de abril en campos de cultivos de maíz en Coronango. El cadáver presenta signos de violencia física y sexual.

27. Noemí Guadalupe Vergara, Huaquechula

El cadáver de la mujer de 20 años de edad fue encontrado el jueves 30 de marzo en la carretera Tlapanalá-Atlixco. El cuerpo estaba desnudo, le faltaba la pierna izquierda y su pierna derecha estaba totalmente quemada.

26. Maura Luna Motolonía, Amozoc

Maura, de aproximadamente 30 años, fue asesinada la noche del 3



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

de abril, cuando dispararon contra ella y su pareja en Chachapa, junta auxiliar de Amozoc.

25. Julia Rodríguez Corte, Tlaxcala

El cuerpo de Julia, de aproximadamente 40 años, apareció maniatado el día 1 de abril en San Jerónimo Zacualpan, Tlaxcala. La mujer desapareció el 31 de marzo luego de salir de su domicilio en San Miguel Xoxtla, Puebla.

24. Rosario Morales, San Pedro Cholula

El cuerpo de la mujer de 21 años fue encontrado el domingo 2 de abril en el barrio de San Cosme Texitla de San Pedro Cholula; tenía un disparo en la cabeza.

23. Cecilia Torres Rosales, Atlixco

El cuerpo de la mujer de 42 años fue encontrado el sábado 1 de abril en la colonia Falso de Verdad en Atlixco, cerca de su domicilio. Tenía un disparo en el sien del lado izquierdo.

22. Desconocida, Puebla

El cadáver de una mujer embarazada, fue encontrada el 23 de marzo envuelta en bolsas de basura en la barranca de la zona de San José Los Cerritos en la capital poblana.

Las características físicas del cadáver encontrado coinciden con las de Yuridia Navarrete Espinoza, una mujer reportada como desaparecida desde el 27 de diciembre del 2016.

21. Elvia Martínez, Puebla

El cadáver de la mujer fue encontrado el 23 de marzo en la zona de San José Los Cerritos en la capital poblana.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

20. Minerva Hernández, Puebla

La joven de 26 años de edad, y originaria de Durango, fue encontrada el 21 de marzo en su domicilio por su amigo José Rodrigo V. en el fraccionamiento San José Vista Hermosa en la capital poblana.

19. Reyna Angélica Solís Aracén, Puebla

La mujer de 40 años de edad fue hallada muerta el 15 de marzo con un balazo en la frente, en el municipio de Izúcar de Matamoros. Según los primeros reportes, presentaba un impacto de bala en la frente y varias heridas en el cuerpo. Su cadáver fue localizado en el paraje conocido como Ballinas, en la localidad de Cueximala y había sido reportada como desaparecida dos días antes en México.

18. Lucía Diego Angeles, San Andrés Azumiatla

La mujer de aproximadamente 30 años de edad fue encontrada muerta la madrugada de este 10 de marzo en un domicilio de Ranchito San Miguel; familiares señalaron a Juan J. como probable responsable.

17. Desconocida, Tepeaca

La mujer fue hallada con señales de tortura en la localidad de San Felipe Tenextepec. Hasta el momento se mantiene como desconocida pues no portaba alguna identificación.

16. Alondra Magaly Romero, Amozoc

A la mujer de solo 17 años de edad la encontraron sin vida el 6 de marzo adentro de su casa en la calle Francisco Márquez en la localidad de San Juan Chachapa. Era madre de dos niños de uno y dos años.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

15. Desconocida, Santa Isabel Cholula

El cuerpo fue encontrado el 28 de febrero a unos metros del camino Juan Portes Gil. Hasta ahora no se ha dado a conocer su identidad y solo han reportado que tienen señales de tortura en el rostro y el cuello.

14. Juana de los Santos, Chiconcuautla

La mujer de 53 años de edad, fue encontrada muerta el 28 de febrero, en una banca de la comunidad de San Lorenzo Tepipehuala, con un impacto de bala en la cabeza y golpes en diversas partes del cuerpo.

13. Felicitas N., Vicente Guerrero

La mujer fue encontrada el 24 de febrero, en un paraje en la comunidad de Texcalulco, su esposo la identificó y terminó admitiendo que tenían problemas maritales. El 23 de febrero había salido de su casa para encontrarse, según creía su esposo, con otro hombre. Pedro la alcanzó y la mató a puñaladas.

12. Mariqueta Trujillo, Huejotzingo

El 24 de febrero fue hallado el cadáver incinerado de una mujer en la junta auxiliar de San Luis Coyotzingo, del municipio de Huejotzingo. El cuerpo además presentaba varios golpes. Autoridades investigan a la pareja sentimental de la víctima como presunto responsable del crimen.

11. Socorro N., Huejotzingo

La mujer de 70 años de edad fue asesinada a golpes el pasado 16 de febrero por su inquilino Francisco Javier N., quien luego la enterró en un cuarto en construcción, esto en la comunidad de Santa Ana Xalmimilulco, Huejotzingo. El sujeto fue detenido por la Fiscalía del Estado. Francisco mató a Socorro luego de una discusión, la enterró



y reportó que había sido secuestrada y exigían 50 mil pesos por su rescate.

10. Araceli Gómez, Atlixco

La mujer de 31 años fue hallada en su casa en Atlixco con una bolsa en la cabeza, por lo que murió asfixiada. De acuerdo a las primeras versiones, se investigó a su pareja sentimental, quien luego del crimen desapareció pese a que vivía juntos.

9. Alma Rosa, Epatlán

El 4 de febrero Alma Rosa, de [redacted] años de edad, fue encontrada muerta al interior de su domicilio en la calle Bugambilias del municipio de Epatlán.

La mujer sufría una enfermedad mental, pero autoridades descartaron que haya muerto por ese padecimiento y en cambio iniciaron una investigación por feminicidio, pues se presume que la mujer fue asesinada.

8. Consuelo Salazar, Puebla

El 7 de febrero Consuelo Elizabeth Salazar Martínez, de 70 años de edad fue asfixiada con una almohada al interior de su departamento en la calle Mariano Mata número 79 de la colonia Insurgentes Oriente, en el municipio de Puebla.

La víctima presentaba además lesiones en el rostro y cráneo. Según las primeras investigaciones fue el empleado de confianza de la mujer quien la mató para robar dinero que recientemente había cobrado.

7. María Luisa M, Chignahuapan

La mujer fue asesinada por golpes por su hijo Eduardo el pasado 25 de enero. Su agresor se encontraba bajo los influjos de drogas e intentó escapar por una de las ventanas; estaba herido de las manos luego



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

que se cortara con los vidrios. Se encuentra detenido tras la denuncia de sus vecinos.

6. Dulce Castillo Mendoza, Tehuacán

El 22 de enero el cuerpo de la joven de 25 años fue encontrado en la carretera Perote-Totalco. Dulce desapareció el 21 de enero y la última vez fue vista con su novio. Tenía un mes y medio de embarazo. Las autoridades no han dado a conocer los avances del caso.

5. Dominga Vargas, Atlixco

La mujer de 39 años de edad fue asesinada el 21 de enero por el primo de su esposo, con quien supuestamente sostenía una relación extramarital. Los primeros reportes señalaron que la mujer fue violada y ultimada frente de dos de sus hijos, quienes aportarán elementos para la investigación del caso.

Dos días después, el hombre identificado como Juan Manuel G., de 27 años de edad, fue detenido por la Fiscalía General del Estado (FGE) acusado del feminicidio de Dominga, y se determinó que había sido privada de la vida a golpes.

4. Carmen Peñaloza Córdoba, Izúcar de Matamoros

El 15 de enero el cuerpo de la mujer de 26 años fue encontrado con un balazo en el ojo izquierdo. El hallazgo se dio en la junta auxiliar de San Nicolás Tolentino. No hay datos del agresor y solo ha trascendido que usó una escopeta.

3. María del Rocío Gómez Flores, San Pedro Cholula

La mujer de 46 años fue encontrada muerta el 15 de enero en su casa en la junta auxiliar de Santiago Momoxpan. El presunto asesino es un amigo que conoció María a través de Facebook, sus hijas lo conocieron el viernes antes de que asesinara a su madre. El hombre está prófugo y se llevó el auto, la televisión el teléfono celular y una



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

tableta de la ama de casa.

2. María del Carmen Gabriela Valentín, Quecholac

La mujer de 23 años fue asesinada por su esposo, a quien había abandonado por violento, el 14 de enero. El sospechoso, Daniel Fuentes, de 22 años, la estranguló después de discutir con ella pues descubrió que regresó al pueblo a visitar a su familia. Según sus familiares, María fue obligada a abortar en dos ocasiones y sufría violencia intrafamiliar.

1. María Antonia Ruiz Bautista, Puebla

El siete de enero fue asesinada la mujer de 43 años a quien encontraron degollada y presentó 21 golpes. El presunto asesino, quien fue detenido un día después refugiado en la casa de sus padres, era su novio y se llama Javier Maldonado, el nombre confesó el crimen cuando lo detuvieron, dijo "Sí, yo la maté porque me provocó". La mujer era madre de cuatro hijos, trabajaba en un bar y ocasionalmente dormía en casa de Javier.

La gravedad de los casos citados pone de manifiesto la necesidad de que el Estado de Puebla cuente con la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, y con ello se propicien las condiciones para la implementación de medidas de carácter urgente que pongan freno al contexto de violencia feminicida presente en la entidad, teniendo en cuenta sólidos criterios metodológicos, presupuestales, de diseño, de ejecución y de evaluación.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

3. Acciones pendientes en el marco del procedimiento AVGM concluido en julio de 2017

Sobre el dictamen del procedimiento de solicitud de AVGM ingresado en marzo de 2016 y concluido en julio de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió un voto razonado, por considerar que era preciso que se declarara la Alerta de Género⁸, señalando lo siguiente:

Sobre la asignación de presupuesto:

Una de las preocupaciones centrales de la CNDH, radicó en la solicitud, asignación y uso del presupuesto para atender las conclusiones que, en su momento, se establecieron en el Informe del Grupo de Trabajo que dio seguimiento a la solicitud de alerta de violencia de género. Al respecto, destaca lo que la entidad reportó en torno a la conclusión del Informe del Grupo de Trabajo, relacionada con la elaboración del diagnóstico de tipos y modalidades de violencia en la entidad, en el informe denominado: *Cumplimiento de las Conclusiones 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*. En dicho documento, se hizo referencia a la aprobación de

⁸ "Voto razonado de la CNDH, en relación al Dictamen del procedimiento de AVGM en el Estado de Puebla", 12 de julio de 2017. Disponible en: https://www.qob.mx/cms/uploads/attachment/file/240412/Voto_Razonado_CNDH.pdf.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

presupuesto, no obstante, lo anterior, no se contó con un diagnóstico final sobre el problema de la violencia en la entidad.

A este respecto, llamó la atención la aprobación de \$2'600,000.00 (dos millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.), para la elaboración del Diagnóstico de la ocurrencia de los tipos y modalidades de violencia a nivel municipal, para contar con información confiable sobre las características principales y las manifestaciones de esta violencia por tipo y modalidad. Sin embargo, aunque se aprobó el presupuesto para tal fin, no se cuenta actualmente con un diagnóstico del problema de la violencia en la entidad, que refiera a información a nivel municipal.

Por otra parte, en lo relacionado con el diseño de los programas de capacitación que tuvieran en cuenta las facultades de cada institución encargadas de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, destaca que para atender esta recomendación, en la entidad se diseñaron dos programas, uno de capacitación de corto plazo (seis meses); y un Programa Integral de Capacitación y Profesionalización en materia de Derechos Humanos y Perspectiva de Género para Prevenir la Violencia contra las Mujeres 2017-2018 (mediano y largo plazo). Como parte de esta conclusión, en uno de los indicadores, se solicitó la asignación presupuestal para la



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

operación de los programas de capacitación. Para dar cumplimiento al indicador sobre presupuesto, la entidad informó lo siguiente:

Asignación de recursos para programas de capacitación en la entidad

Procedencia de los recursos	Monto
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio Fiscal 2016	\$2,522,680.00
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para el ejercicio Fiscal 2016	\$ 320,000.00
Recursos del Gobierno del Estado	\$388,160.00
Total	\$3,230,840.00

Cabe destacar que, en la evidencia presentada por la entidad, sólo se remitió información sobre la asignación de recursos por un monto inferior. Adicionalmente, parte del recurso invertido para la prevención de la violencia feminicida en el Estado proviene de fondos federales (Programa para la Transversalidad de la Perspectiva de Género /INMUJERES).

Finalmente, como parte del cumplimiento de la conclusión, relacionada con el fortalecimiento de las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres, es de considerar la omisión por parte de la Fiscalía General del Estado para solicitar la designación de un mayor presupuesto, en tanto que ya se habían realizado las gestiones de la institución y ya se contaba con el proyecto de presupuesto de egresos del Estado de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Puebla para el Ejercicio Fiscal 2017, lo cual sirvió de justificación para señalar el no aumento del presupuesto de esta institución.

Otras conclusiones del Informe del Grupo de Trabajo

Para la CNDH fue de fundamental importancia analizar las acciones de la entidad, enmarcadas en las obligaciones del Estado para erradicar la violencia feminicida contra las mujeres, referidas en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anteriormente mencionado.

En razón de lo anterior, a continuación, se exponen las principales preocupaciones de la CNDH, **que llevaron a emitir un voto razonado y a solicitar, en la actualidad, que se inicie el procedimiento de AVGM en la entidad.**

En su momento, la CNDH **consideró que existían los elementos suficientes para una declaratoria de alerta de género, derivado del incumplimiento o cumplimiento parcial a las acciones que tenía que llevar a cabo el Estado de Puebla,** como a continuación se describe, teniendo en consideración las obligaciones del Estado referidas en el artículo 1º de la Constitución General:



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Sobre la obligación de promover

La obligación de **promover** el respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres no debe quedar limitada a la generación de campañas para la población en general, sino se debe comprender como una medida para tratar de incidir en la estructura social que contribuya a la sensibilización y cambio cultural sobre la violencia de género ejercida contra las mujeres.

En este mismo sentido es necesario que dentro de las instituciones se generen acciones de corto, mediano y largo plazo orientados a promover la no violencia contra las mujeres, en el marco de los Derechos Humanos, y atendiendo a la pertinencia cultural.

Una de las propuestas del Grupo de Trabajo, enmarcada en la obligación del Estado de promover los derechos humanos de las mujeres, estuvo relacionada con **la implementación de campañas** permanentes con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad, dirigidas a la sociedad en su conjunto, para visibilizar los tipos y modalidades de violencia de género y prevenir la violencia contra las mujeres.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Para este Organismo Constitucional Autónomo, los esfuerzos realizados por la entidad, al respecto, no ofrecieron claridad en torno a los objetivos de la estrategia de comunicación, y en algunos casos los contenidos reforzaron estereotipos de género.

Aunado a lo anterior, las acciones reportadas en materia de campañas de comunicación, no atendieron el aspecto de interculturalidad, lo cual resulta fundamental, en tanto que, de conformidad con la Encuesta Intercensal 2015 realizada por el INEGI, en Puebla el porcentaje de la población de tres años y más hablante de lengua indígena corresponde a un porcentaje de 11.3%⁹. La presencia importante de grupos de población indígena en esta entidad federativa fue reconocida por el Grupo de Trabajo en su Informe¹⁰, por lo cual se solicitó que las campañas atendieran a este rubro.

Por otra parte, quedó pendiente generar un mecanismo de evaluación de la implementación de las campañas, así como los principales resultados obtenidos. Del mismo modo, las estrategias de comunicación parecían haberse implementado primordialmente en la capital, en tanto

⁹ Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI. Disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/2015/doc/eic2015_resultados.pdf

¹⁰ Informe del Grupo de Trabajo conformado para Atender la Solicitud AVGM/03/2016 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Puebla, página 32. Disponible 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).



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

que no se reportaron acciones conjuntas desarrolladas con las autoridades municipales.

En el mismo sentido de la promoción de la no violencia contra las mujeres, se encontraba la **implementación de una estrategia de vinculación con instituciones de educación superior para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres.**

Por lo que hace al caso de las instituciones que pertenecen al sistema educativo estatal de nivel Medio Superior y Superior, debieron implementarse acciones para la prevención y detección de casos de violencia contra las mujeres. Para la CNDH es de particular preocupación que actualmente no se cuente con un protocolo para prevenir, detectar y atender la violencia contra las mujeres en el ámbito escolar, en tanto que significa la desprotección de las mujeres en los espacios educativos y las omisiones o acciones parciales para atender los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito escolar.

Sobre la obligación de respetar

La obligación de **respeto** del Estado a los derechos humanos, comprende las acciones dirigidas al cumplimiento de las atribuciones que le son conferidas, en el marco del no obstaculizar o restringir los derechos de las mujeres. La aquiescencia del Estado ante situaciones



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

que produzcan un contexto de violencia feminicida, implica un incumplimiento de su deber de respetar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Tal criterio también se encuentra previsto en la *Recomendación General N° 19* del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en la cual se establece que

En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctima¹¹.

Como parte de la obligación sobre el respeto, **se solicitó al estado 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. A este respecto, si bien se reportaron acciones para conformar el Consejo Multidisciplinario, integrado por representantes del sector universitario, empresarial y social, que desarrollará el proyecto a partir de un

¹¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General N° 19*. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

programa de trabajo donde se definan los aspectos teóricos y metodológicos que permitan dar concreción a los objetivos del Observatorio, en su momento no se aportaron elementos que permitieran dar cuenta del funcionamiento del mismo, pese a que en su cronograma de trabajo se previó que iniciaría su funcionamiento en el mes de abril de 2017. En este mismo sentido, para la CNDH era preciso establecer un programa de trabajo permanente con los medios de comunicación y no actividades aisladas.

Asimismo, en lo concerniente a **la capacitación y profesionalización permanente del personal de las instituciones encargadas de la atención, prevención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres**, para fortalecer sus capacidades, brindando la mayor protección a las mujeres víctimas de violencia y a sus familiares, se consideró que se han llevado a cabo acciones de capacitación, sin embargo, éstas no se enmarcaron en un programa institucional de mediano o largo plazo que permitiera evaluar los conocimientos adquiridos por parte de las funcionarias y funcionarios, así como el avance en la implantación de los programas de capacitación.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Sobre la obligación de proteger

Otro de los deberes del estado para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia consiste en la obligación de protegerlas. Este deber requiere que

[...] los Estados partes protejan a la mujer contra la discriminación por parte de actores privados y adopten medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de los hombres y las mujeres¹².

En razón de lo anterior, **en torno a las órdenes de protección**, destaca que, si bien se capacitó a funcionarias y funcionarios, la CNDH advirtió que aún quedó pendiente el diseño de un plan de capacitación continuo, que fortaleciera en el tiempo las capacidades institucionales para la atención de las órdenes de protección, la evaluación del riesgo, y la documentación sobre las medidas adoptadas por parte de las funcionarias y funcionarios.

¹² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), *Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Párr. 9. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338.pdf?view=1>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Adicional a lo anterior, destacó que a pesar de las observaciones sobre el documento con que se trazan las rutas para brindar las órdenes de protección, no se incorporaron los elementos necesarios para valorar el riesgo. Asimismo, no se implementó una estrategia amplia y suficiente, acorde con la preocupación sobre la violencia feminicida, para difundir cómo funcionan las órdenes de protección, a quién se deben solicitar, con qué plazos deben ser otorgadas, y demás información relevante para que la población pueda hacer uso de dichos mecanismos. Del mismo modo, no se contó con reportes sobre el seguimiento de las órdenes de protección implementadas, lo cual resultó preocupante para esta Comisión, en tanto que la protección de las mujeres se observó como uno de los elementos con mayor descuido por parte del gobierno poblano.

Sobre la obligación de garantizar

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la obligación de garantizar los derechos humanos puede ser cumplida de diferentes maneras, dependiendo del derecho que sea tutelado y sus necesidades de protección. Es así que esta obligación de garantizar los derechos humanos comprende no sólo el evitar que los agentes estatales comenten violaciones, sino conlleva el deber de “prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”¹³.

En casos relacionados con feminicidios, la Corte Interamericana ha señalado que el deber de prevenir –inserto en el de garantía- abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales¹⁴.

De tal manera que, el deber del Estado de prevenir las posibles violaciones a los derechos de las mujeres debe de abarcar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia, la cual comprende contar con una legislación adecuada, su aplicación efectiva y realizar políticas de prevención que permitan hacer visible la violencia contra las mujeres. Al respecto, la Corte ha sostenido que los Estados deben

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, párr. 174. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Veásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, párr. 107. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, así como que deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias¹⁵.

Asimismo, el deber de prevención incluye el considerar los factores de riesgo que puedan amenazar los derechos de las mujeres y el fortalecimiento institucional para su oportuna respuesta¹⁶, así como llevar a cabo acciones positivas que permitan prevenir la violación de los derechos de mujeres en situación de vulnerabilidad, ya sea derivada de una condición personal (como personas con discapacidad) o de una situación particular (como que se encuentren en situación de pobreza o sean migrantes).

En esta obligación se enmarca la relevancia de llevar a cabo un **diagnóstico sobre la ocurrencia de los diversos tipos y modalidades de violencia**, así como la respuesta institucional frente a ello. Esto se consideró como parte de la primera conclusión del Informe del Grupo de Trabajo, anteriormente referida, sobre la cual no hubieron

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Veásquez Paiz y otros vs. Guatemala*, párr. 107. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf; *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, párr. 258. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras ("campo algodonoero") vs. México*, párr. 284. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

acciones reportadas para la implementación, adicionales a la aprobación del presupuesto para dicho fin, y a un primer ejercicio de diagnóstico que es insuficiente metodológicamente, en tanto que los resultados presentados carecían de los elementos mínimos para la elaboración de una sólida exploración del problema en la entidad.

Así, a la fecha no se cuenta con información oficial y oportuna para poder identificar la magnitud, características y recurrencias de la violencia feminicida en la entidad, lo cual es obligación del estado proveer y tener en cuenta para la toma de decisiones.

A lo anterior, se suma que si bien el banco estatal de datos **denominado en la entidad como Centro Estatal de Datos e Información referente a los Casos de Violencia contra las Mujeres (CEDA)**, tuvo avances relevantes para que funcione de manera permanente y adecuada, no se contó con la publicación de información estadística sobre la violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos en la página oficial.

Asimismo, quedó pendiente garantizar que las funcionarias y funcionarios que se ocupan de la alimentación del Banco, contaran con capacitación pertinente y continua, así como asegurar que se contara con personal cuya trayectoria permitiera un correcto funcionamiento del CEDA.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

La utilidad del CEDA está ligada directamente con la calidad de la información que le es suministrada, así como su actualización periódica. Al respecto quedó pendiente afianzar y extender entre las instituciones, mecanismos para verificar la información y realizar auditorías para erradicar riesgos en la alimentación de la Base.

En relación a lo anterior, retoma especial importancia a la luz de lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos, la importancia de la disponibilidad de la información relativa a la violencia contra la mujer¹⁷, tal como ha sido establecido por el artículo 8.h de la Convención de Belém do Pará al sostener el deber estatal de adoptar medidas específicas tales como “la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios”.

Por otra parte, y en el mismo sentido de la obligación de garantizar, se encuentra el fortalecimiento a **las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en**

¹⁷ Véase, por ejemplo: CIDH, *Acceso a la información, violencia contra las mujeres y administración de justicia*, OAS/Ser.L/V/II.154, Doc. 19, marzo 2015. Disponible: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/acceso-informacion.pdf>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

contra de las mujeres, que incluya la distribución clara de competencias de tales instituciones conforme a la Ley de Acceso Local.

Al respecto, es importante destacar la falta del incremento presupuestal a la Fiscalía de la entidad, como se mencionó anteriormente, sobre todo por el papel fundamental que tiene en las tareas para hacer frente a la violencia feminicida contra las mujeres. A lo señalado se sumó la ausencia de un plan de fortalecimiento institucional por parte de la Fiscalía General del Estado. En su momento, la CNDH señaló que la ausencia de un plan para fortalecer a las instituciones conlleva afectaciones a las mujeres que viven violencia en la entidad, con independencia del resto de las acciones, en tanto que una de las preocupaciones centrales del Grupo de Trabajo fue, precisamente, las deficiencias de las instituciones para dar respuesta a la violencia contra las mujeres.

La relevancia de las tareas de la Fiscalía se relaciona directamente con la erradicación del conjunto de prácticas que dificultan el acceso a la justicia y acentúan la violencia institucional, y que pueden contribuir a la impunidad frente a la violencia feminicida.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

En este sentido, para la CNDH resulta fundamental externar la preocupación sobre las omisiones en torno al fortalecimiento institucional para garantizarle a las mujeres poblanas el acceso a la justicia, y se considera que ello puede dar lugar a violaciones a sus derechos humanos.

4. El combate a la impunidad y la obligación del Estado de Puebla para garantizar el acceso a la justicia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la impunidad se refiere a “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos”, y que son los estados quienes tienen “la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares”¹⁸.

De igual manera, los estados tienen la obligación de prevenir y actuar diligentemente en los casos de violencia contra la mujer, tales como los feminicidios, donde se ha señalado la importancia de “actuar con la

¹⁸ Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 82.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”, acorde al artículo 7.b de la Convención de Belem do Pará¹⁹. En ese sentido, la impunidad se manifiesta en el Estado de Puebla por los hechos señalados a lo largo del presente documento toda vez que, la inacción, o actuación parcial, por parte de la entidad en la atención a varias de las conclusiones establecidas por el Grupo de Trabajo que atendió la previa solicitud AVGM para el Estado de Puebla, así como la ineficacia para frenar el contexto de violencia feminicida en la entidad, envía un mensaje de permisividad frente a la violencia contra las mujeres poblanas, fortaleciendo la desconfianza hacia el sistema de administración de justicia y vulnerándolas como sujetos de derechos. Por ello, acceder a la justicia significa obtener una respuesta efectiva por parte del Estado de Puebla frente a los actos de violencia contra las mujeres, lo cual implica hacer frente a la impunidad²⁰ y cumplir con sus obligaciones.

En este sentido, se recurre a la solicitud de AVGM para Puebla, por considerar que potencia elementos para frenar y erradicar la violencia feminicida; y porque se considera que, en el Estado de Puebla, era

¹⁹ Véanse: Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, y Corte IDH. *Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307.

²⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Informe CIDH-OEA "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Disponible en: <https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/3/31403/ResumenAccesoJusticialT.pdf>



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

necesaria la Declaratoria de AVGM desde julio del año en curso. En este sentido, se hace una interpelación del procedimiento de AVGM como coadyuvante y catalizador para impulsar la agenda que comprende la violencia contra las mujeres, en el marco de los derechos humanos.

Consideraciones finales

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está comprometida con el respeto irrestricto a los derechos humanos y el acceso a la justicia. Con el imperativo de que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia esté en el centro de una sociedad incluyente y democrática. En ese tenor, se solicita que en el Estado de Puebla sea declarada la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, atendiendo lo siguiente:

1. Que el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia se garantice en el Estado de Puebla.
2. Que se haga frente al contexto de violencia feminicida en la entidad.
3. Que se dé cumplimiento a las tareas pendientes por parte del Estado de Puebla, en el marco del procedimiento AVGM iniciado desde marzo de 2016 y concluido en julio de 2017, en el que se determinó no emitir la Declaratoria AVGM.
4. Que el acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia se encuentre garantizado en el Estado de Puebla.



COMISION NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

5. Que se implementen y fortalezcan estrategias integrales para prevenir la violencia contra las mujeres.

Con base en lo anterior, **resulta ineludible que en toda la entidad sea declarada la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para que el Estado cumpla su responsabilidad de atender la problemática de la violencia feminicida, en el marco de los derechos humanos, garantizando que todas las mujeres gocen de una vida libre de violencia.**

Ciudad de México, a 20 de octubre de 2017

**Lic. Luis Raúl González Pérez
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos**

C.c.p. Mtra. Alejandra Negrete Morayta.- Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Para su conocimiento y efectos. Presente