

DICTAMEN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS CONTENIDAS EN LAS CONCLUSIONES DEL INFORME EMITIDO POR EL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE PUEBLA

ÍNDICE

A. Introducción.....	3
I. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de alerta de violencia de género contra las mujeres	3
II. Seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM en el estado de Puebla	4
a. Procedimiento	4
b. Personas integrantes del grupo de trabajo.....	4
c. Sesiones del grupo de trabajo.....	5
B. Consideraciones del grupo de trabajo respecto al cumplimiento de las propuestas planteadas en el informe.....	6
I. Primera conclusión.....	6
a) Propuesta del grupo de trabajo	6
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	6
c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	9
II. Segunda conclusión.....	11
a) Propuesta del grupo de trabajo:	11
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	11
c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	13
III. Tercera conclusión	14
a) Propuesta del grupo de trabajo:	14
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	15
c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	19
IV. Cuarta conclusión.....	20
a) Propuesta del grupo de trabajo:	20
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	20
c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	22
V. Quinta conclusión.....	23
a) Propuesta del grupo de trabajo:	23
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	23
c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	27
VI. Sexta propuesta	29
a) Propuesta del grupo de trabajo:	29
b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	30

c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	31
VII.	Séptima conclusión	32
a)	Propuesta del grupo de trabajo:	32
b)	Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	32
c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	34
VIII.	Octava conclusión	34
a)	Propuesta del grupo de trabajo:	34
b)	Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	35
c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	37
IX.	Novena propuesta.....	38
a)	Propuesta del grupo de trabajo:	38
b)	Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	38
c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	42
X.	Décima propuesta.....	43
a)	Propuesta del grupo de trabajo:	43
b)	Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	43
c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	45
XI.	Decima primera conclusión	45
a)	Propuesta del grupo de trabajo:	45
b)	Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta	46
c)	Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta.....	48

DICTAMEN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS CONTENIDAS EN LAS CONCLUSIONES DEL INFORME EMITIDO POR EL GRUPO DE TRABAJO CONFORMADO PARA ATENDER LA SOLICITUD DE ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN EL ESTADO DE PUEBLA

A. Introducción

I. Procedimiento legal y reglamentario para el estudio y análisis de las solicitudes de alerta de violencia de género contra las mujeres

El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Reglamento de la Ley General de Acceso) desarrolla específicamente el alcance y funcionamiento de la alerta de violencia de género contra las mujeres (en adelante, AVGM).

En este sentido, el Reglamento de la Ley General de Acceso establece que una vez admitida una solicitud de AVGM, se conformará un grupo de trabajo encargado de estudiar y analizar la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existe violación a los derechos humanos de las mujeres.

Dicho grupo de trabajo, en un término de 30 días naturales contados a partir del día en que se reúna por primera vez, debe realizar un estudio de la situación que guarda el territorio sobre el que se solicitó la AVGM e integrar y elaborar las conclusiones correspondientes. Concluido el plazo de 30 días, el grupo podrá¹:

- i) Determinar que no existen elementos suficientes que le permitan presumir la existencia o la veracidad de los hechos que dieron lugar a la solicitud, o
- ii) Emitir un informe que contenga: i) el contexto de violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la AVGM; ii) la metodología de análisis utilizada; iii) el análisis científico de los hechos e interpretación de la información, y iv) las conclusiones y propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.

En caso de que el grupo de trabajo decida emitir el informe correspondiente, la persona coordinadora del grupo de trabajo lo enviará a la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Conavim), para su análisis. Una vez revisado, la Secretaría de Gobernación remitirá dicho informe a la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente.

En caso de que la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente acepte las conclusiones contenidas en el informe del grupo de trabajo, tendrá un plazo de quince días hábiles para informar a la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim, sobre su aceptación.

Transcurrido el plazo señalado, sin que se reciba dicha aceptación, o en su caso, la negativa de la entidad federativa, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, emitirá la declaratoria de AVGM, en un plazo no mayor a cinco días naturales contados a partir del vencimiento del término referido.

Cabe señalar que, para el caso en que el o la Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente aceptara las conclusiones del informe, la Conavim le solicitará, en el plazo de los seis meses siguientes, la información necesaria sobre las acciones realizadas para implementar las propuestas

¹ Las decisiones del grupo de trabajo se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes. En caso de empate, la persona coordinadora del grupo tendrá voto de calidad. Artículo 36 Ter del Reglamento de la Ley General de Acceso.

contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. Dicha información deberá remitirse dentro de los cinco días siguientes de haber recibido la solicitud.

El grupo de trabajo emitirá un dictamen a partir de la información recibida sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la Secretaría de Gobernación para que, a través de la Conavim, determine si la entidad federativa implementó dichas propuestas. La Conavim, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, notificará el dictamen del grupo de trabajo a la organización solicitante.

En caso de que se considere que no se implementaron las propuestas, la Secretaría de Gobernación, en términos del artículo 25 de la Ley General de Acceso, emitirá la declaratoria de alerta de violencia de género, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen.

II. Seguimiento a la solicitud de declaratoria de AVGM en el estado de Puebla

a. Procedimiento

El 19 de abril de 2016 se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 36 Bis, 36 Ter primer párrafo, 37 y 38 primer párrafo del Reglamento de la Ley General de Acceso, el 18 de mayo de 2016 mediante oficio INMUJERES/DGTPG/DSSV/169/2016, la coordinadora del grupo de trabajo entregó el informe que contenía las conclusiones y propuestas del grupo de trabajo a la Secretaría de Gobernación, para su análisis.

El 28 de junio de 2016, conforme lo señala el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim notificó el informe elaborado por el grupo de trabajo al titular del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, así como a las personas representantes de las organizaciones Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C., y Todos para Todos A.C., (en adelante, organizaciones solicitantes). Ese mismo día, en cumplimiento a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo en cita, el informe fue publicado en las páginas de internet del Instituto Nacional de las Mujeres y de la Conavim.

El 11 de julio de 2016, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso, el Gobernador Constitucional del estado de Puebla aceptó las conclusiones contenidas en el informe del grupo de trabajo, sujetándose al plazo de seis meses para su implementación, según lo indicado por el párrafo sexto del referido artículo.

En ese sentido, el 13 de enero de 2017, mediante oficio número CNPEVM/023/2017, la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim, solicitó al titular del poder ejecutivo del gobierno del estado de Puebla que remitiera la información relativa al avance en la implementación de las diversas propuestas incluidas por el grupo de trabajo en su informe. En respuesta, mediante oficio SGG/029/2017, el 17 de enero de 2017, el gobierno del estado de Puebla remitió a la Conavim la información que en su opinión, sustentaba la implementación de las conclusiones y propuestas del informe. Dicha información fue entregada a las personas integrantes del grupo de trabajo el mismo día.

b. Personas integrantes del grupo de trabajo

Para la designación de las personas académicas que participaron en el estudio y análisis de la solicitud de AVGM, el 10 y 23 de marzo de 2016 fueron publicadas en las páginas de internet oficiales de la

Conavim y de la Secretaría Ejecutiva las convocatorias públicas nacional y para el estado de Puebla con la finalidad de seleccionar a las y los expertos nacionales y locales para conformar el grupo de trabajo al que se refiere el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

De conformidad con la base octava de las convocatorias, un comité de selección, conformado por dos integrantes de la Conavim y dos integrantes de la Secretaría Ejecutiva, se encargó de elegir a las y los representantes de instituciones académicas integrantes del grupo de trabajo, de conformidad con el artículo 36 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

Al respecto, la Secretaría Ejecutiva designó a José Luis Peña Colín, Subcoordinador de Asuntos Jurídicos y a Gabriel González García, Director de Seguimiento del Sistema Nacional de Prevención Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contras las Mujeres, para formar parte del comité de selección. Por su parte, la Conavim designó a María Waded Simón Nacif y a Katia Chávez León, Directoras Generales Adjuntas, para formar parte del comité de selección del grupo de trabajo.

El 13 de abril de 2016, dicho Comité seleccionó por unanimidad a: i) Elva Rivera Gómez, representante de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; ii) Catalina Aguilar Oropeza, representante de la Universidad de las Américas Puebla; iii) Héctor Alberto Pérez Rivera, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México, y iv) Mario Fausto Gómez Lamont, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México (FES Iztacala).

En la misma fecha, la Secretaría Ejecutiva designó como representante del Instituto Nacional de las Mujeres a María Guadalupe Díaz Estrada, Directora General de Transversalización de la Perspectiva de Género.

El 21 de abril de 2016, la Directora del Instituto Poblano de las Mujeres (IPM), Verónica María Sobrado Rodríguez, informó que sería la representante del IPM en el grupo de trabajo.

En la misma fecha, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) designó a Lorena Berenice Álvarez Montiel, Subdirectora de Área del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, como su representante para conformar el grupo de trabajo.

El 9 de febrero de 2017, el Secretario General de Gobierno del estado de Puebla, informó que la Directora del Instituto Poblano de las Mujeres (IPM), Nadia Navarro Acevedo, sería la representante del IPM en el grupo de trabajo, en sustitución de Verónica María Sobrado Rodríguez.

El 1 de diciembre de 2016, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres designó a la licenciada Addy Paola Velázquez Martín como integrante del grupo, en sustitución de la licenciada Ana Laura Hernández Martínez.

El 26 de mayo de 2016, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres designó a la maestra María de los Ángeles Aguilar Tenchipe como integrante del grupo, en sustitución de la licenciada Addy Paola Velázquez Martín.

El 03 de julio de 2017, mediante oficio CVG/304/2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos designó como representantes a la maestra Perla Myrell Méndez Soto.

c. Sesiones del grupo de trabajo

El 22 de agosto y el 25 de octubre de 2016, el grupo de trabajo llevó a cabo reuniones de trabajo con diversas autoridades del estado, a fin de conocer los avances logrados en la implementación de las

propuestas contenidas en las conclusiones del informe. Así pues, se llevaron a cabo las presentaciones de los avances por parte del gobierno del estado, con la finalidad de recibir retroalimentación de las personas integrantes del grupo, así como aclarar sus dudas y escuchar sus inquietudes.

Del 20 de enero al 20 de junio se integró un documento preliminar a partir de las observaciones y comentarios elaborados por cada una de las personas integrantes del grupo de trabajo.

Dicho trabajo fue retomado por el grupo el día 6 de julio de 2017, fecha en que se concluyó el dictamen y se votó la conclusión final del grupo.

El 7 de julio de 2017, la Coordinadora del grupo de trabajo entregó el dictamen a la Secretaría de Gobernación, en términos de lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

B. Consideraciones del grupo de trabajo respecto al cumplimiento de las propuestas planteadas en el informe

I. Primera conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo

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, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El estado informó que para implementar esta propuesta ha realizado las siguientes acciones en relación con los indicadores establecidos por el grupo de trabajo en su informe:

Primer indicador: la asignación presupuestal para la elaboración del diagnóstico

El gobierno del estado informó 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.

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 asigna dicho monto con el objetivo de efectuar el diagnóstico.

Segundo indicador: las constancias de participación de personas expertas en género y derechos humanos de las mujeres

El estado señala en su informe 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 llevar a cabo un estudio que permitió un acercamiento a la magnitud de este problema, y se señaló como periodo para su realización hasta diciembre de 2016. Para esta fase no se remite 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.

Tercer indicador: la metodología a utilizar para realizar el diagnóstico y recolección de información

Como ya se mencionó, para la realización del diagnóstico el gobierno del estado decidió llevarlo a cabo en dos fases. Respecto a la primera etapa (de corto plazo a diciembre de 2016), el estado reporta que se llevó a cabo un estudio que permitió un acercamiento a la magnitud de la violencia contra las mujeres.

Por otra parte, 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, centrándose particularmente en la violencia feminicida y en homicidios de mujeres ocurridos entre 2010 y 2016. Al respecto, se remite el documento denominado “Metodología para elaborar el diagnóstico sobre la situación de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla, periodo 2010-2016”, donde se puntualizan los siguientes objetivos específicos:

1. Evaluar la calidad y pertinencia de la información disponible en la entidad, que sirva de referencia para mejorar, corregir o crear herramientas y procedimientos para el registro, uso y difusión de la misma;
2. Elaborar un mapa de riesgo a partir de las llamadas de auxilio a los cuerpos de seguridad pública correspondientes a la violencia familiar, sexual, desaparición, lesiones, trata de personas y homicidios, con base en la revisión de los registros de las policías municipales, para que se disponga de una herramienta de prevención y apoyo;
3. Identificar los criterios para definir el tipo penal aplicable al caso, con la finalidad de proporcionar elementos para la mejora y corrección del proceso y de las herramientas generales y específicas utilizadas para la procuración de justicia, tomando como referencia las denuncias y querrelas por los delitos de violencia familiar, sexual, desaparición, lesiones, trata de personas, feminicidio y homicidios de mujeres, y
4. Revisar los procedimientos que se siguen en la impartición de justicia para determinar el delito a sancionar y las sanciones emitidas por los delitos de violencia familiar, sexual, desaparición, lesiones, trata de personas, feminicidio y homicidios de mujeres.

Como parte de la metodología, se señalan como fuentes de información: aquéllas que permitan medir el alcance de la violencia por tipos, sus consecuencias y daños²; y las que permitan identificar la ruta que siguen las mujeres para el acceso a la justicia, y el proceso que siguen las instituciones para atender y sancionar la violencia reportada y denunciada³; además de la comparación y conciliación de las fuentes de registros administrativos.

Como método de análisis de la información obtenida, y tomando como punto de partida la solicitud de alerta de violencia de género 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 26 que se presentan en

² La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) correspondiente a los años 2003, 2006 y 2011, encuestas sobre victimización con alcance estatal, y registros administrativos sobre defunciones por homicidio y suicidio, por entidad de ocurrencia a nivel municipal.

³ Registros de Seguridad Pública, de los Ministerios Públicos de la Entidad y Registros administrativos del Tribunal Superior de Justicia.

- 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 alerta 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.

Cuarto indicador: la elaboración del diagnóstico

El estado reiteró que para la planeación del diagnóstico se consideraron dos etapas, y que a través de la primera se 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 se obtendrá el *Diagnóstico sobre la situación de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla (período 2010-2016)*, y que al terminar el plazo para la realización del diagnóstico se contarán 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.

Quinto indicador: la publicación y difusión del mismo

El estado refiere en su informe que el diagnóstico será incorporado en el sitio *web* del gobierno del estado, una vez que concluya su elaboración.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El Grupo de Trabajo tuvo en consideración los informes y la evidencia remitida, razón por la cual, considera lo siguiente sobre cada uno de los indicadores contenidos en el Informe:

Respecto del primer indicador, el grupo de trabajo reconoce que el estado ha destinado recursos para la elaboración del diagnóstico, como se aprecia de 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, para su realización. Por lo tanto, este indicador se considera cumplido.

Con relación al segundo indicador, 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 elaborarán 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.

Sobre el tercer indicador, el estado refirió que la metodología para la realización del diagnóstico se planificó en dos etapas: en la primera se habría efectuado un estudio que permitiría un acercamiento a la magnitud de la violencia contra las mujeres, mientras que en la segunda etapa se tiene programada la elaboración del *Diagnóstico sobre la situación de la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Puebla (período 2010-2016)*.

No obstante, respecto al estudio que se habría realizado en la primera etapa, no se remitió evidencia alguna sobre la metodología implementada, en tanto que el gobierno de la entidad sólo remitió copia de los siguientes oficios:

- a) Oficios de fecha 7 de septiembre de 2016, firmados por la titular de la Subsecretaría de Prevención del Delito y Seguridad Privada, solicitando a diversas autoridades brindar su apoyo al *Instituto para la Investigación de los Derechos Humanos y los Estudios de Género (IIDHEG)* con la información que requiriera su personal para la realización del Diagnóstico;
- b) Oficios con diversas fechas, firmados por la titular de la Subsecretaría de Prevención del Delito y Seguridad Privada, solicitando información en el ejercicio de sus respectivas funciones a las siguientes dependencias estatales: el IPM, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Seguridad Pública y la Fiscalía General del Estado;
- c) Oficios con diversas fechas, firmados por el Director de Educación Superior, en el que se solicita el apoyo de los titulares de varias instituciones de nivel superior para la realización de una encuesta dirigida a las alumnas. Las fechas que se indican para su levantamiento van del 17 al 21 de octubre, y
- d) Oficio firmado por la Titular de la Unidad de Igualdad de Género de la Secretaría de Educación Pública, dirigido a la Subsecretaria de Educación Superior, solicitando su apoyo para el levantamiento de la encuesta referida, y su colaboración para seleccionar dos instituciones educativas para la realización de la encuesta en los municipios de Coronango y San Andrés Cholula.

En este sentido, si bien se reconoce el esfuerzo del estado destinado a obtener información para efectuar

el estudio, no se señala cómo se procesó la información, qué instituciones respondieron y qué categorías de análisis emplearon.

Por otra parte, 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 otorgan 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.

Adicionalmente, dentro de los registros administrativos que se consideran 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 varias modalidades de violencia en contra de las mujeres.

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, 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.

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.

En relación con el cuarto indicador, que tiene que ver con la elaboración del diagnóstico, 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.

Asimismo, respecto de la segunda etapa de la elaboración 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, período 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 identificar las problemáticas particulares de cada región.

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.

Finalmente, en torno al quinto indicador, 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.

De esta manera, a partir de las valoraciones hechas en los distintos indicadores de esta conclusión, se considera que ésta no ha sido cumplida.

II. Segunda conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El estado informó que para implementar esta propuesta ha realizado las siguientes acciones en relación con los indicadores establecidos por el grupo de trabajo en su informe.

Primer indicador: el suministro de información por parte de las instancias responsables

Se rediseñó el Centro Estatal de Datos e Información referente a los Casos de Violencia contra las Mujeres (en adelante, CEDA 2.0), el cual es un sistema informático que administra la información procesada de los integrantes del Sistema Estatal, involucrados en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a fin de generar e instrumentar políticas públicas con perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres, de igual forma, se abastece de datos e información al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (en adelante, Banavim).

El CEDA 2.0, fue desarrollado por la Secretaría de Seguridad Pública (en adelante, SSP) quien consideró la información del Banavim, los informes públicos de Bancos Estatales de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. Las instituciones proveedoras del suministro de información son: i) Secretaría de Seguridad Pública; ii) Secretaría de Desarrollo Social; iii) Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla; iv) IPM; v) Secretaría Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia; vi) Secretaría de Salud; vii) Secretaría General de Gobierno; viii) Secretaría de Educación Pública, y ix) Tribunal Superior de Justicia.

En este sentido, acorde a lo establecido por los lineamientos actualizados del Banavim y las recomendaciones del grupo de trabajo, el CEDA 2.0 presenta la información de datos personales de mujeres víctimas y probables agresores, como son:

1. Integración de expedientes electrónicos únicos de casos de violencia.
2. Información complementaria para casos específicos de violencia:
 - a. Trata de personas;
 - b. Mujeres desaparecidas;
 - c. Violencia feminicida;
 - d. Violencia Sexual (acoso y/o hostigamiento sexual), y
 - e. Mujeres privadas de la libertad.
3. Órdenes de protección.
4. Registro de aplicación de quimioprofilaxis, profilaxis y anticoncepción de emergencia.

5. Informes.

Esta información se integró en 13 módulos de acuerdo con los lineamientos del Banavim, los cuáles son: i) módulo de registro de expediente de la víctima; ii) módulo de violencia; iii) módulo de efectos de la violencia; iv) módulo de hecho; v) módulo de datos del agresor; vi) módulo de factores de riesgo; vii) módulo de servicios proporcionados; viii) módulo de órdenes de protección; ix) módulo de trata de personas; x) módulo de mujeres desaparecidas; xi) módulo de violencia feminicida; xii) módulo de violencia sexual, y xiii) módulo de mujeres privadas de la libertad.

De igual forma, para que la información que se integra en el Banco Estatal permita dar seguimiento a la información estadística para medir la violencia, se integraron 16 formularios que ayudarán a contar con un registro homologado a nivel estatal y en concordancia con el Banavim. De este modo, se busca identificar las áreas geográficas o ámbitos de la sociedad en donde existan índices de conductas violentas contra las mujeres, permitiendo contar con diagnósticos que motiven el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de políticas y programas con perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres, y lograr prevenir posibles homicidios y otras formas de muerte violenta de mujeres.

El 27 de octubre de 2016, las dependencias encargadas de la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, integrantes del Sistema Estatal y encargadas de suministrar información al CEDA 2.0 comenzaron a integrar información. Así también, del 29 de septiembre al 17 de noviembre de 2016, se capacitó para el manejo y operación del sistema informático del CEDA 2.0 a 56 personas, de las cuales 40 son mujeres y 16 hombres.

La Secretaría de Seguridad Pública llevará a cabo revisiones y auditorías para el cumplimiento de la calidad del uso del CEDA 2.0, así como la capacitación constante y continua sobre su operación y manejo; así como sobre derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género y estadísticas con enfoque de género.

Segundo indicador: la interconexión de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos

El gobierno del estado informó que se permite la interconexión de la información procesada por las instituciones responsables de alimentar la base de datos referida, a través del sitio *web*: <http://187.157.239.184/ceda>, lo que facilita la transmisión de información y la interoperabilidad de las dependencias en toda la entidad, pudiendo ingresar la información desde cualquier computadora o dispositivo con acceso a internet. El estado resalta que el resguardo de esta información y del sistema en sí, se encuentra de la red estatal de la Coordinación General del C5, que cuenta con las avanzadas herramientas en seguridad.

Finalmente, se informó que la interconexión de los sistemas de información de las diversas dependencias del Sistema Estatal, permitirá que se cuente con información interdependiente y dinámica. De los registros se obtendrá: información de las usuarias, sus características, la georreferenciación de la violencia por tipo y modalidad, las características del agresor, la atención que se les proporcionó, la respuesta institucional que se les brindó, el seguimiento de la atención en diversas dependencias y su estatus.

Tercer indicador: elaboración de catálogos de reportes mensuales sobre la administración de este sistema

El gobierno de Puebla, presenta la elaboración de nueve catálogos dinámicos. En este sentido, el estado informa que los catálogos contarán con la siguiente información:

- Números de expedientes únicos ingresados;
- Ubicación geo referenciada de los casos en los 217 municipios y 7 regiones;
- Número de mujeres víctimas de violencia, características por rango edad, tipo o modalidad de violencia, y escolaridad;
- Número de presuntos agresores, características por rango de edad, tipo o modalidad de violencia ejercida, y escolaridad, y
- Frecuencia de la incidencia de la violencia por día, semana, mes, año y horario.

Cuarto indicador: alimentación de Banco Nacional de Datos de Violencia contra las Mujeres.

Se informó el compromiso del gobierno para la alimentación del BANAVIM, la cual se suma con la reingeniería del CEDA 2.0. Por lo anterior, el estado presentó como evidencia la minuta de envío al BANAVIM, así como los documentos de migración de información.

Quinto indicador: La publicación de 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 del Estado

El estado informó que el CEDA 2.0 incorporará su información estadística en el sitio *web* del gobierno, a partir de la migración de la base de datos de los registros administrativos que se proporcionará al BANAVIM, con el objeto de homologar la presentación e información local con la nacional para que, de manera progresiva, contribuya como una herramienta para detectar e informar las formas de violencia contra las mujeres.

El 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.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Por lo que hace al primer indicador sobre el suministro de información por parte de las instancias responsables, el grupo de trabajo observa que se realizaron las acciones para la reingeniería del CEDA 2.0 y, en este sentido, valora los esfuerzos realizados al respecto.

No obstante, respecto al suministro de información, en la página en la que refiere el estado, 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.

En este sentido, el grupo considera que el presente indicador, se encuentra parcialmente cumplido.

En cuanto a la interconexión de los sistemas de información de las instituciones responsables de alimentar la base de datos, 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.

En torno a la elaboración de catálogos de reportes mensuales sobre la administración de este sistema, el estado remitió los nueve catálogos dinámicos para este fin, por lo que se considera que este indicador ha sido cumplido.

Con relación a la alimentación del Banavim, el estado remitió copia de una minuta por medio de la cual se acuerda el envío de información a dicho Banco. Sin embargo, no se proporciona evidencia adicional que permita verificar al grupo que dicha acción se llevó a cabo.

No obstante, es posible observar en la página del Banavim⁴, 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. Sin embargo, este número no corresponde a los 870 casos que de acuerdo con lo informado por el estado, se registraron del 27 de octubre al 31 de diciembre de 2016, por lo que se considera que este indicador se encuentra en proceso de cumplimiento.

Respecto a la publicación de información estadística sobre violencia contra las mujeres en la entidad a partir de los datos incorporados al CEDA 2.0, de conformidad con lo indicado por el estado, se encuentra en proceso de implementación. En ese tenor, el grupo recuerda al estado 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.

Adicionalmente, el grupo destaca que el cumplimiento de esta propuesta es de carácter continuo y que todas las autoridades deberán reportar los casos de violencia contra las mujeres y las niñas atendidas por las autoridades.

Derivado de lo anterior, el grupo de trabajo considera que esta propuesta se encuentra en proceso de cumplimiento. Para garantizar la conformación de estadísticas confiables y la inversión gubernamental en esta recomendación es importante considerar en cada una de las diez dependencias que nutren el CEDA 2.0 lo siguiente:

1. La revisión sistemática, captura permanente y actualización de la información;
2. La captura correcta de la información referente a los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, y
3. Garantizar la permanencia y continuidad del personal capacitado y responsable de la captura del CEDA 2.0 en cada dependencia.

III. Tercera conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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

⁴ Ver: https://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El estado informó que para implementar esta propuesta ha realizado las siguientes acciones en relación con los indicadores establecidos por el grupo de trabajo en su informe.

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

Para dar cumplimiento a este indicador, el estado señaló que 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, así como a las servidoras y servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de prevenir la violencia contra las mujeres.

El estado indicó que la Política de comunicación social estableció dos estrategias, una de manera interna y otra externa, para reforzar la noción del derecho de las mujeres a vivir sin violencia en el ámbito público y privado; crear alianzas centradas en la prevención de la violencia contra las mujeres; involucrar a los hombres en la erradicación de la violencia; difundir los servicios de atención de apoyo a las mujeres, y constituir redes de apoyo multisectoriales, mediante enfoques integrales, para alcanzar cambios sociales e institucionales en torno a garantizar los derechos humanos de las mujeres.

De esto modo, 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.

El estado indicó que la Política de comunicación social establece una guía para el desarrollo de las campañas de sensibilización sobre la prevención de la violencia contra las mujeres, así como el conocimiento y la promoción de sus derechos, con el objetivo de asegurar que su implementación se lleve a cabo de manera coordinada, continua, efectiva y evaluable.

Respecto al Manual de comunicación con perspectiva de género, enfoque de interculturalidad y derechos humanos, éste fue elaborado por la doctora Aimée Vega Montiel y la maestra Nelly Lucero Lara Chávez, especialistas en la materia. Dicho Manual contiene temas relacionados con la importancia de la publicidad gubernamental con perspectiva de género, comunicación, igualdad de género, derechos humanos de las mujeres, desarrollo de conceptos específicos del patriarcado, androcentrismo, sexismo, desigualdad de género y estereotipos de género. Además de contener herramientas sobre género, lenguaje y claves para una publicidad gubernamental no sexista, entre otros.

De igual modo, se instaló el grupo interinstitucional para la implementación de campañas con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos e interculturalidad, y se implementó la campaña de difusión interna “Aquí nos respetamos”, puntos a los que se hará referencia en los siguientes indicadores.

Por su parte, 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 del año en curso.

Por otra parte, el estado informó que se generó un material de consulta dirigido a las y los responsables de los procesos de comunicación en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y la promoción de sus derechos, incluyendo a los medios de comunicación en el estado con el objetivo de que elaboren sus propias directrices para la difusión adecuada de su información con pleno respeto a la dignidad de las mujeres.

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

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 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 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.

Tercer indicador: las evidencias de diseño, implementación, monitoreo y evaluación a las campañas.

El estado indicó 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:

- a) **Espectaculares:** se colocaron 19 espectaculares en los municipios de Puebla, Tehuacán, Izúcar de Matamoros, Huauchinango, Zacatlán, Teziutlán, Libres y Acatlán del 1° al 30 de septiembre, con los mensajes “Tú eres fuerte y lo puedes lograr”; “Tú puedes detectar las señales”, y “Tú puedes tomar la decisión”;
- b) **Carteles:** se distribuyeron 6,625 piezas con contenido de los servicios y los números telefónicos de atención en los municipios de Puebla y Tehuacán de septiembre a diciembre;
- c) **Planes de Seguridad:** se distribuyeron 10,000 piezas, a fin de detectar las señales de violencia que pueden encontrar las mujeres en su vida cotidiana, en los municipios de Puebla y Tehuacán de septiembre a diciembre;
- d) **Folletos:** se distribuyeron 10,000 folletos con el mensaje “Tú eres fuerte y lo puedes lograr”, con el fin de detectar las señales de violencia, difundir los servicios y números telefónicos de atención, en los municipios de Puebla y Tehuacán, de septiembre a diciembre;
- e) **Bolsas Ecológicas:** se distribuyeron 6,833 piezas bolsas ecológicas, con los mensajes “Tú eres fuerte y lo puedes lograr”; “Tú puedes detectar las señales”, y “Si sufres violencia deja de guardar el secreto”. En cada una de las versiones se incluyeron las líneas de atención telefónica;
- f) **Spots de radio:** se difundieron dos versiones de *spots* con los mensajes “Señales de violencia” y “Tú eres fuerte y lo puedes lograr”, del 17 de octubre al 24 de noviembre de 2016, con un total de 28,652 transmisiones. En el municipio de Puebla, los spots se transmitieron a través de ocho estaciones de radio comerciales⁵. Del mismo modo, a través de radiodifusoras regionales, los *spots* se transmitieron en los municipios de Tehuacán⁶; Huauchinango⁷; Ciudad Serdán⁸; Teziutlán/Sierra Nororiental⁹; Xicotepec¹⁰, e Izúcar de Matamoros¹¹.
Adicionalmente, a través de Puebla FM, radiodifusora de Puebla Comunicaciones, los *spots* se pautaron en los municipios de Puebla, Tehuacán, Teziutlán, Huauchinango, Libres, Acatlán, Zacatlán e Izúcar de Matamoros.

Respecto a la evaluación de las campañas, 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;

⁵ Cinco Radio, La Tropical Caliente, Grupo Tribuna, Grupo Imagen, Ultra FM, ABC Radio, Ke Buena y Radiorama.

⁶ Exa FM, La Mejor, Los 40 Principales, Radiorama y Stereo Luz FM.

⁷ Exa FM y XENG FM “La Única”.

⁸ Exa FM, Ke Buena y Radio Esmeralda.

⁹ “La consentida” AM y XEOL Radio Impacto.

¹⁰ Radio Xicotepec.

¹¹ Radio Capital y “La Poderosa” Radiorama.

- 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.

La campaña “No es de Hombres” cuenta con más espacios de difusión y una amplia distribución de sus mensajes, debido a que se aumentó la inversión en publicidad, además, las redes sociales de los medios participantes y de los líderes de opinión colaboraron para potenciar su impacto en la audiencia. Se inició su difusión el 25 de noviembre en el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y tiene por objetivo desarrollar y ejecutar acciones de comunicación entre la población masculina – sin distinción de ningún tipo - enfocadas a crear conciencia sobre el rol que, como hombres, cumplen en la prevención y erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Está dirigida a hombres de 15 años y más del estado de Puebla.

A través del mensaje “La violencia contra las mujeres ¡No es de hombres!” se pretende generar en el público un autoexamen de actitudes y comportamientos naturalizados en los hombres y que, en realidad, son manifestaciones de violencia, para incidir en un cambio de cultura que lleve a formar nuevas masculinidades.

El monitoreo de la campaña se llevó a la par de su implementación, por medio del registro de las pautas en radio y televisión así como del registro de los espectaculares colocados con su testigo correspondiente. A diciembre de 2016 se pautaron 12,184 *spots* de radio y 1,419 *spots* en televisión (a través de TV Azteca, Televisa, Ultra TV y Puebla TV) con los siguientes mensajes:

- Cuando te dice que no, ¿La obligas?
- ¿Le dices qué debe ponerse?
- ¿Le revisas el celular?
- ¿Prefieres que no trabaje, para que se quede en tu casa?
- ¿Te molesta que ella gane más que tú?
- ¿La amenazas para que no te deje?
- ¿La golpeas y luego le pides perdón?
- “La violencia contra las mujeres ¡No es de hombres!, ¡No lo hagas!”

Del mismo modo, se colocaron 29 espectaculares con el texto “La violencia contra las mujeres no es de hombres, no lo hagas”, en ocho versiones diferentes, una por cada líder de opinión participante en la campaña, en los municipios de Puebla, Tehuacán, Atlixco, San Andrés Cholula, Acatzingo, Teziutlán, Chignautla, Teteles y Huejotzingo. Asimismo, se distribuyeron 5,000 carteles con estos diseños.

Para el análisis y la evaluación de esta campaña, se elaboró un instrumento que será aplicado una vez que concluya la etapa de implementación, por el Grupo de Investigación “Comunicación Visual y

Corporativa” de la Facultad de Ciencias de la Comunicación, de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

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.

Esta campaña se implementó mediante 10,000 dípticos, 500 carteles, 500 calcomanías, 40 banners de lona, y en redes sociales. La implementación, monitoreo y evaluación de esta campaña, se llevará a cabo en enero del 2017 por medio de una memoria fotográfica como muestra de la implementación de las piezas de comunicación, la elaboración de encuestas y tablas de datos que permitan medir el impacto de estos materiales de promoción que se colocaron en las dependencias e instancias gubernamentales.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

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.

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 elaboración del 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.

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.

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.

Por cuanto al 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 a 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 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).

Asimismo, se insta al estado a aumentar la periodicidad las campañas de radio, pues en el caso de la campaña “Deja de Guardar el Secreto”, éstos se transmitieron 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.

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.

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.

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.

Sin embargo, recomienda al estado poner especial atención en la permanencia de las campañas, atendiendo los lineamientos establecido en el Manual de comunicación.

De manera general, se considera que esta propuesta se encuentra parcialmente cumplida.

IV. Cuarta conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

Primer indicador: la creación de estrategias de sensibilización con los medios de comunicación

Como se señaló en la propuesta anterior, la Secretaría General de Gobierno, el IPM y Puebla Comunicaciones, elaboraron la Estrategia de sensibilización en los medios de comunicación del estado en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres, que tiene por objeto sensibilizar y capacitar a las y los enlaces de comunicación, las y los titulares de las concesionarias, periodistas y líderes de opinión de los principales medios de comunicación, para dotarlos de las herramientas necesarias que les permita incluir la perspectiva de género en el ejercicio de su labor, así como impulsar cambios en el periodismo en favor de la prevención de la violencia contra las mujeres.

La Estrategia estableció metas a corto (diciembre 2016), mediano (diciembre 2017) y largo plazo (diciembre 2018), con acciones enfocadas a: i) la capacitación a las y los integrantes de los medios de comunicación y sensibilización en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y prevención de la violencia contra las mujeres, y ii) el fortalecimiento de vínculos con los medios de comunicación. En este sentido, de agosto a diciembre de 2016 se realizaron las siguientes acciones:

1. Los días 26 y 27 de agosto de 2016, se llevó a cabo el taller “La comunicación como herramienta para prevenir la violencia contra las mujeres”. La capacitación se impartió a 24 personas, periodistas¹² y enlaces de comunicación de las dependencias estatales. Tuvo una duración de 18 horas, divididas en dos sesiones.

El taller fue impartido por mujeres líderes de la comunicación social, escritoras y analistas de medios, entre las que destacan la periodista Fernanda Tapia y la doctora Aimée Vega.

Entre los temas del taller se destacan: i) herramientas para el uso del lenguaje no sexista; ii) la influencia que generan los contenidos en las reacciones de la población, y iii) el trato ético e igualitario de la información que coadyuva a la prevención de la violencia contra las mujeres.

2. El 17 de octubre de 2016, se firmó el 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 de Puebla y 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.

Dentro de los principales compromisos del convenio destacan: i) espacios gratuitos para la difusión de campañas de prevención de la violencia y la denuncia de este delito; ii) promoción y difusión de mensajes sobre las acciones del estado en la materia; iii) establecimiento de una política de comunicación social conjunta; iv) sensibilización y capacitación de las y los profesionales de la comunicación social, y v) canalización de los servicios de atención y difusión de los números telefónicos que brindan orientación legal y atención psicológica, de manera gratuita y confidencial a las mujeres en situación de violencia.

De octubre a diciembre de 2016, se realizaron las acciones siguientes:

- a) Las y los titulares de la Secretaría General de Gobierno y el IPM participaron en entrevistas con los medios de comunicación a fin de promover las campañas de prevención de la violencia y difundir los servicios proporcionados en los centros de atención a mujeres en situación de violencia, y
 - b) Los medios afiliados a la CIRT Delegación Puebla-Tlaxcala realizaron las siguientes acciones:
 - Brindaron espacios para difundir información para el combate a la violencia en contra de las mujeres y las niñas entre sus emisoras afiliadas, y
 - Como se señaló en la propuesta anterior, líderes de opinión de la CIRT participaron en la promoción de la campaña, “No es de Hombres”.
3. El 25 de noviembre de 2016, en el marco de la conmemoración del “Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer”, se llevó a cabo la conferencia para la sensibilización de los medios de comunicación “Elegir nuestras herencias”, a la cual asistieron más 50 enlaces de comunicación del estado, concesionarios e integrantes de la CIRT Delegación Puebla – Tlaxcala¹³,

¹² El Sol de Puebla, Grupo Acir, Televisa Puebla, Imagen Poblana, Ultra Telecom, Puebla Comunicaciones, Milenio Puebla, Marconi Comunicaciones, Sexenio, Radio Tribuna, 24 horas y Radio Oro.

¹³ El Sol de Puebla, Grupo Acir, Televisa Puebla, Imagen Poblana, Ultra Telecom, Puebla Comunicaciones, Milenio Puebla, Marconi Comunicaciones, TV Azteca Puebla, Sexenio Puebla, Grupo Tribuna, 24 horas, Radio Oro, El Popular, ABC Radio, Ángulo 7, Cinco Radio, Cambio, y Grupo Imagen.

la cual fue impartida por la periodista Clara Scherer Castillo¹⁴.

Segundo indicador: la creación del observatorio de medios

En el marco de la Política de Comunicación Social, el 12 de octubre de 2016 la Secretaría de Educación Pública, en coordinación con representantes de las principales instituciones de educación superior del estado, realizó una mesa de trabajo para generar propuestas para la instalación del observatorio.

En este sentido, el 20 de diciembre de 2016 se firmó la Carta de Intención para la creación del Observatorio Metropolitano de Medios, entre el estado de Puebla y la Asociación de Ciudadanos Poblanos Unidos por la Justicia y Atención a Víctimas del Delito, A.C., con los siguientes objetivos:

- Identificar la percepción ciudadana sobre diversos campos temáticos relacionados con los medios de comunicación y la inseguridad en los municipios de Puebla, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula, Cuautlancingo, Coronango y Amozoc, focalizándose en el tema de “violencia contra la mujer”;
- En conjunto con los medios de comunicación, fomentar la perspectiva de género, la no violencia contra las mujeres y fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas, especialmente de las mujeres, y
- Conformar un Consejo Multidisciplinario, integrado por representantes del sector universitario, empresarial y social, que desarrollará el proyecto a partir de un programa de trabajo donde se definan los aspectos teóricos y metodológicos que permitan dar concreción a los objetivos del Observatorio.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se estableció el programa de trabajo siguiente:

Mes	Actividad
Enero	Integrar el Consejo Multidisciplinario
Febrero	Definir los aspectos teóricos y metodológicos
Marzo	Establecer un equipo operativo y un calendario de informes del observatorio
Abril	Iniciar actividades y publicar el portal del Observatorio

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al primer indicador, 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, a la vez de la colaboración e involucramiento de la CIRT Delegación Puebla – Tlaxcala, a través de la firma de un convenio.

El trabajo en conjunto de las mencionadas instituciones, nos permite evaluar de manera favorable este indicador, sin omitir la importancia de que éstas y nuevas acciones se continúen implementando en el estado, conscientes de la responsabilidad que conlleva el comunicar e informar a la sociedad.

Se considera importante no sólo sensibilizar a los medios de comunicación en materia de género, derechos humanos, respeto a las víctimas y violencia contra las mujeres, sino que estos se hagan conscientes de la trascendencia e impacto que tienen en los ciudadanos y ciudadanas en el estado, por lo que todo aquello que se ha aprendido en la materia se traduzca en notas claras, sin tonos amarillistas

¹⁴ Especialista en estudios de género, fundadora de la organización civil “Inclusión Ciudadana”, de la Red de Mujeres en Plural y columnista del periódico Excélsior.

y que eviten la revictimización de las víctimas o la promoción y difusión de patrones de violencia.

Con relación al segundo indicador, en continuación a lo escrito en el párrafo anterior se reitera la vital importancia de un observatorio de medios de comunicación locales con el fin de eliminar visiones sexistas y estereotipadas, que permita prevenir la violencia de género e impulsar el respeto de los derechos humanos de las mujeres.

Conscientes de que la creación de un observatorio de esta magnitud y con una responsabilidad innegable, no es tarea fácil, el grupo reconoce 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.

El grupo de trabajo, espera que dichos puntos se realicen a la brevedad posible y que dicho observatorio funcione 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.

De esta manera, a partir de las valoraciones realizadas en los indicadores anteriores, se considera que esta propuesta se encuentra parcialmente cumplida.

V. Quinta conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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, prevención 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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

Primer indicador: el diseño de los programas (considerando las facultades de cada institución)

Se elaboró un *Diagnóstico de Detección de Necesidades de Capacitación*, con la finalidad de conocer la situación que guardan las servidoras y los servidores públicos respecto a la materia y para el diseño del programa de capacitación y profesionalización, tomando como referencia los criterios para el diseño y elaboración de productos conforme al Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del Inmujeres.

Derivado del Diagnóstico se diseñó 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 (en adelante Programa integral de capacitación)*, con la finalidad de ser una guía para la profesionalización del personal de la administración pública estatal, en materia de derechos humanos, transversalización de la perspectiva de género, no discriminación, prevención de la violencia contra las mujeres y debida diligencia al personal de las instituciones encargadas de la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia contra las mujeres.

El Programa integral de capacitación dará inicio partir del primer trimestre del año 2017, hasta diciembre de 2018, y tiene como objetivos específicos:

- Promover el desarrollo e institucionalización de programas de capacitación y profesionalización en materia de género, atendiendo a necesidades específicas, en las dependencias y entidades estado, así como los Poderes Legislativo y Judicial;
- Elaborar mecanismos de seguimiento y evaluación para conocer el impacto de las acciones de capacitación, y
- Coadyuvar al fortalecimiento de las acciones para la prevención, atención, investigación y la sanción de las mujeres y niñas víctimas de violencia.

Las modalidades de los cursos del Programa serán de manera presencial y virtual, a través de conferencias, pláticas, talleres, y diplomados para el personal de nivel superior, medio y operativo. Se capacitará a las y los servidores públicos (considerando su nivel) en los temas siguientes:

Tema	Meta y Plazo		
	Corto	Mediano	Largo
Perspectiva de Género	40 %	70%	100%
Derechos Humanos de las Mujeres	40 %	70%	100%
Lenguaje Incluyente	40 %	70%	100%
Nuevas Masculinidades	40 %	70%	100%
Violencia contra las Mujeres	40 %	70%	100%
Trata de Personas	40 %	70%	100%
Violencia Familiar y Femicida	40 %	70%	100%
La debida diligencia en la conducción de las investigaciones y procesos judiciales relacionados con discriminación	40%	60%	80%
Prevención de la Tortura	40 %	60%	100%
Desapariciones de Mujeres	40 %	60%	100%
Violencia Sexual	40 %	60%	100%
Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia	40 %	60%	100%

Acompañamiento de Víctimas	40 %	60%	100%
----------------------------	------	-----	------

Por otra parte, mediante el Proyecto Integral de Fortalecimiento a la Transversalidad e Institucionalización de la Perspectiva de Género en el Estado de Puebla, aprobado por el Inmujeres, con recursos del ejercicio fiscal 2016 se diseñaron capacitaciones a corto plazo dirigidas al personal de las dependencias siguientes: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Pública, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, IPM, Fiscalía General, H. Congreso del Estado, Tribunal Superior de Justicia y 25 Instancias Municipales de las Mujeres.

Las capacitaciones se desarrollaron entre julio y diciembre de 2016 con los criterios siguientes: 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, prevención 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 y contención emocional del personal que atiende a las mujeres víctimas de violencia.

Segundo indicador: la asignación presupuestal para su operación;

Del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2016, anteriormente señalado, se erogaron \$2´522,680.00 (dos millones quinientos veintidós mil seiscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), para la capacitación a corto plazo.

Asimismo, 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, para lo cual se ejercieron \$250,000.00 pesos (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

Por otra parte, en el marco 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) para implementar el proceso de contención emocional dirigido a 60 profesionales que brindan servicios de atención a mujeres en situación de violencia del Instituto Poblano de las Mujeres, Línea Telefónica TELMUJER, Casa de Servicios y Atención a las Mujeres, Centro de Protección a Mujeres Víctimas de la Violencia (CEPROMUVIC), Unidades Regionales de Tehuacán, Huauchinango y Teziutlán, Unidades Móviles y Centro de Justicia para las Mujeres.

Adicionalmente, 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 IPM en materia de capacitación a corto plazo.

Tercer indicador: la contratación de personal especializado;

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, e
- Instituto para la Investigación de los Derechos Humanos y los Estudios de Género (IIDHEG)

Cuarto indicador: la implementación de los programas

Durante el 2016, se capacitaron a 2,756 personas (1,744 fueron mujeres y 1,012 hombres) a través de los siguientes programas de formación y profesionalización:

- Diplomado “Igualdad de género, planeación y gestión municipal”¹⁵;
- Taller sobre “Derechos Humanos de las Mujeres”¹⁶;
- Taller en “Inclusión laboral, no discriminación y empoderamiento”¹⁷;
- Taller para “Fortalecer la estrategia estatal para la prevención del embarazo en adolescentes”¹⁸;
- Talleres para la “Instalación y seguimiento de los sistemas municipales de igualdad sustantiva”¹⁹;
- 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”²⁰;
- Taller “La aplicación de órdenes de protección para las mujeres víctimas de la violencia”²¹;
- Talleres sobre “Prevención del feminicidio”²²;
- Taller de “Protocolos para la investigación del delito de feminicidio”²³;
- Talleres en materia de “Género y prevención de la violencia de educación superior y media superior”²⁴;
- Talleres de “Sensibilización de derechos humanos con enfoque de género e interculturalidad en el marco de la NOM-046-SSA2-2005”²⁵;
- Sesiones de “Contención emocional”²⁶;

¹⁵ Dirigido a 25 titulares de las Instancias Municipales de las Mujeres con nivel de mando medio, entre julio y septiembre de 2016.

¹⁶ Dirigido a 67 funcionarias y funcionarios municipales (24 mujeres y 43 hombres), 64.2% mandos superiores, 11.9% mandos medios y 23.9% nivel técnico operativo, en agosto de 2016.

¹⁷ Dirigidos a 87 personas (53 mujeres y 34 hombres) de la Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico, el Instituto de Capacitación para el Trabajo, el IPM, y el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. 81.6% nivel técnico operativo, 17.2% mandos medios y 1.1% mandos superiores, en agosto de 2016.

¹⁸ Dirigidos a 249 personas (185 mujeres y 64 hombres) de municipios de alta marginación. 64% técnico operativo, 23% mandos medios y 13% mandos superiores entre agosto y septiembre de 2016.

¹⁹ Dirigido a 321 personas que laboran en los municipios (226 mujeres y 95 hombres). 46.7% mandos superiores, 51.4% mandos medios y 1.9% nivel técnico operativo, entre septiembre y octubre de 2016.

²⁰ Dirigido a 28 personas (22 mujeres y 6 hombres); 92.9% nivel técnico operativo y 7.1% mandos medios, entre agosto y octubre de 2016.

²¹ Dirigido a 185 personas (108 mujeres y 77 hombres). 59.5% nivel técnico operativo, 19.45% mandos superiores y 21.05% mandos medios, en noviembre de 2016.

²² Dirigido a 287 personas (81 mujeres y 206 hombres) adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública con nivel de técnico operativo, entre junio y julio de 2016.

²³ Dirigido a 19 personas (11 mujeres y 8 hombres); 89.5% nivel técnico operativo y 10.5% mandos medios, en diciembre de 2016.

²⁴ Dirigido a 285 personas (189 mujeres y 96 hombres). 12.3% mandos superiores, 13.7% mandos medios y 74% nivel técnico operativo, en noviembre de 2016.

²⁵ Dirigido a 257 personas (150 mujeres y 107 hombres). 17.5% mandos superiores, 48.6% mandos medios y 33.9% nivel técnico operativo, entre octubre y noviembre de 2016.

²⁶ Dirigida a las y los funcionarios públicos que brindan servicios de atención a mujeres en situación de violencia del IPM, Línea Telefónica TELMUJER, Casa de Servicios y Atención a las Mujeres, CEPROMUVIC, Unidades Regionales de

- Taller de “Profesionalización en materia de derechos humanos y perspectiva de género”²⁷;
- Conferencia “La igualdad y la no violencia en el sector público encargado de prevenir y atender la violencia contra las mujeres”²⁸, y
- Obra de teatro con la temática de prevención de la violencia y perspectiva de género²⁹.

Quinto indicador: la evaluación de resultados.

Se levantó una encuesta electrónica al personal de las siguientes instituciones: IPM, Puebla Comunicaciones, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Salud, Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Administración y Finanzas, Fiscalía General del Estado, H. Congreso del Estado de Puebla y Honorable Tribunal Superior de Justicia, para evaluar las capacitaciones efectuadas.

La evaluación indicó que el personal está calificado en la materia, dado que el 55% de las respuestas fueron contestadas correctamente dentro del rango de 80 a 100, el 36% en nivel bueno, en un rango del 50 al 79 y el 9% en nivel deficiente, en un rango del 0 al 49.

El impacto de la capacitación se calificó 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.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El Grupo de Trabajo valora los esfuerzos realizados por el estado en la conformación de un *Diagnóstico de Detección de Necesidades de Capacitación*, porque ello permite determinar de manera puntual, cuáles son las principales necesidades y problemáticas que el Estado requiere solventar a fin de formar a los funcionarios públicos en materia de género y procuración, investigación y sanción de los delitos cometidos en contra las mujeres.

Es de destacar que el Estado estableció líneas específicas de capacitación de conformidad con el perfil de las y los servidores públicos, lo cual se considera adecuado porque cada dependencia tiene diversas funciones.

No obstante, se considera que hace falta mejorar y adecuar algunas temáticas de los cursos de conformidad con las atribuciones de cada una de las instituciones a las cuales se imparten.

En este sentido, el Grupo de Trabajo considera que el 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 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.

Tehuacán, Huauchinango y Teziutlán, Unidades Móviles y Centro de Justicia para las Mujeres. Participaron 60 personas (55 mujeres y 5 hombres). Tuvo lugar de julio a noviembre de 2016.

²⁷ Dirigido a 13 personas (7 mujeres y 6 hombres) del IPM, con niveles de mando medio y superior, en noviembre de 2016.

²⁸ Asistieron 400 personas (mujeres en su mayoría). Tuvo lugar el 25 de noviembre de 2016.

²⁹ Dirigida a 300 personas de la Secretaría de Educación Pública en el Municipio de Izúcar de Matamoros.

En este sentido, el Grupo de Trabajo refiere que 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 todavía incorporar muchos temas específicos en estos ámbitos que son relevantes para un buen ejercicio de la función pública.

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.

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.

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 incorporar temáticas y establecer programas específicos para cada curso, los cuales deben ser concordantes con el Diagnóstico.

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.

Respecto al tercer indicador, 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 también ofrece una mirada de la situación de género desde el ámbito académico y ya no sólo desde el espacio de la función pública.

En lo que respeta a la implementación de los programas, el estado reportó haber capacitado a 2,756 personas, 1744 fueron mujeres y 1012 hombres a través de distintos cursos y talleres 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.

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.

De esta forma, 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.

De manera general, se considera que esta propuesta se encuentra en proceso de cumplimiento.

VI. Sexta propuesta

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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 obstétrica; 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 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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

Primer indicador: la presentación de las iniciativas de reformas correspondientes, al Código Civil y al Código Penal

Se realizó el análisis y reformaron diversas disposiciones de la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar; Ley de Acceso local; los Códigos Civil y Penal. En particular, se presentaron las siguientes iniciativas³⁰:

- Reforma al último párrafo del artículo 25 de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida de Violencia del Estado de Puebla, homologando los tiempos para la emisión de órdenes de protección con los establecidos en la Ley General de Acceso;
- Adición al segundo párrafo de la fracción VI del artículo 915 del Código Civil, para incluir en las actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento, con la finalidad de contar con estadísticas;
- Reformar las fracciones X y XI del artículo 299 del Código Civil para reconocer de manera expresa la violencia por condición de género en cualquiera de sus modalidades como impedimento para contraer matrimonio;
- Adición al tercer y cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 291 del Código Civil en la que se explicita la figura de orden de protección en casos de violencia familiar o en su defecto hacer la remisión a la Ley de Acceso Local;
- Adición de un segundo párrafo al artículo 497 del Código Civil para el reconocimiento de los gastos de embarazo y parto como parte de los alimentos;
- Adición de un quinto párrafo a la fracción IV del artículo 291 del Código Civil para el establecimiento de sanciones civiles y reparación del daño en los casos de violencia familiar;
- Reforma al artículo 436 del Código Civil, para eliminar el requisito de ser mayor de edad para tramitar el divorcio, así como tener al menos un año de casados;
- Respecto al Código de Procedimientos Civiles, la derogación de la fracción III del artículo 688, para eliminar la justificación de carecer de medios para dar cumplimiento a la obligación de alimentos;
- Reforma al artículo 865 para permitir el registro de los hijos de las mujeres casadas, si la descendencia no es del matrimonio;
- Adición al segundo párrafo del artículo 4 de la Ley de Mediación para el Estado de Puebla, para prohibir el procedimiento de mediación en los casos que existan elementos que presuman la violencia de género;
- Referente al Código Penal se presentó el decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones como el artículo 239 para establecer como calificativa del delito de responsabilidad médica, los casos en que se incurra en violencia obstétrica;
- Reformar al artículo 264 para elevar a 14 años la edad a partir de la cual se considera a una persona como víctima de estupro y derogación del artículo 266;
- Reformar los artículos 260, 261 y 263 que tipifica el abuso sexual en menores de 18 años;
- Reformar el artículo 51 para que la reparación del daño de la víctima sea integral;
- Reformar el tercer y cuarto párrafo del artículo 284 Bis y el 284 Quáter, para que se incremente la penalidad al delito de violencia familiar y se persiga de oficio;
- Reformar el artículo 336 para que en el delito de homicidio en razón del parentesco cuando la

³⁰ Iniciativas presentadas mediante el Oficio N° SGG/170/2016, de fecha 29 de julio de 2016, el Oficio SGG/171/2016 de fecha 29 de julio de 2016, Oficio SGG/303/2016 de fecha 25 de noviembre de 2016, y el Oficio SGG/331/2016 de fecha 2 de enero de 2017.

- víctima sea mujer, sea considerado feminicidio, y
- Adicionalmente, se presenta la iniciativa para reformar el tipo penal de feminicidio contenido en el artículo 338.

Asimismo, respecto a la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el estado de Puebla, después de haber realizado un análisis el estado determinó una derogación tácita de la misma, ya que sus disposiciones han sido actualizadas y armonizadas acorde a los instrumentos internacionales aplicables en la materia en la legislación civil estatal y otros ordenamientos.

Respecto a la revisión de la figura del matrimonio donde se considera tácitamente como la unión de un hombre y una mujer impidiendo la conformación de familias diversas, el H. Congreso del Estado de Puebla lo sometió a discusión en sesión de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de la Procuración y Administración de Justicia efectuada el miércoles 14 de septiembre de 2016.

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 estado de Puebla reportó la realización de diversas actividades para elaborar 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, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla con fecha 19 de diciembre de 2016 mediante Decreto del Ejecutivo del Estado.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al primer indicador, el grupo de trabajo valora de manera positiva no sólo las iniciativas presentadas, sino las diversas reformas legislativas realizadas en el Código Civil, Código de Procedimientos Civiles, Código Penal, Ley del Centro Estatal de Mediación, y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia todos para el estado de Puebla³¹.

Considerando que el indicador para evaluar la implementación de esta propuesta, requería al estado la presentación de las diversas iniciativas y, en virtud de las modificaciones legislativas ya aprobadas, el grupo de trabajo estima que el estado dio cumplimiento a este indicador.

Por cuanto al segundo indicador, el 19 de diciembre de 2016 se publicó en Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla el Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que se expide 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, por lo que el grupo de trabajo considera que el indicador está cumplido.

En general, considerando que el estado dio cumplimiento a los dos indicadores que hacen parte de esta propuesta, se considera que la misma ha sido implementada. No obstante, se exhorta al estado a seguir impulsando la reforma al Código Civil, para reconocer el matrimonio igualitario.

³¹ Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil, Código de Procedimientos Civiles y Ley del Centro Estatal de Mediación del Estado de Puebla, publicado en fecha 20 de septiembre de 2016, y Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla aprobadas el 15 de diciembre de 2016.

VII. Séptima conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

Primer indicador: la gestión de convenios de colaboración con instituciones de educación superior, para que las se comprometan a implementar programas de prevención y atención de violencia contra las mujeres

Al respecto, la Secretaría de Educación Pública, realizó las siguientes acciones:

- a) 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 IPM y 39 titulares de instituciones de educación media superior y superior: Institutos Tecnológicos, Universidades Tecnológicas, Interculturales, Interserranas, Politécnicas y Bilingües del estado de Puebla, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, el Colegio de Bachilleres del Estado de Puebla y el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Puebla, por medio del cual se comprometieron a: i) incorporar la perspectiva de género en sus planes y programas de estudio; ii) conformar una instancia académica colegiada que desarrolle actividades de educación, investigación, difusión y vinculación en el seno de las instituciones; iii) llevar a cabo procesos de formación, sensibilización y capacitación, dirigidos al personal administrativo, docente, alumnado, padres y madres de familia; iv) establecer la vinculación con el Gobierno estatal y los gobiernos municipales; v) brindar atención inmediata a situaciones de violencia contra las mujeres; vi) presentar un programa de trabajo anual, e vii) incentivar la participación juvenil para realizar acciones de prevención.
- b) 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. El SNTE estableció los compromisos siguientes: i) incorporar la perspectiva de género en los talleres, seminarios y conferencias que organice el Comité Ejecutivo Seccional; ii) procurar la igualdad de género en la organización del escalafón interno para el otorgamiento de plazas y ascensos; iii) generar rutas de acción y protocolos para atender a mujeres trabajadoras en situación de violencia, e iv) impulsar campañas permanentes con énfasis en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

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

El Gobierno del Estado de Puebla informó que como parte de esta estrategia, se desarrollaron programas, protocolos y capacitaciones para prevenir y atender la violencia contra las mujeres entre las y los

estudiantes de Educación Media Superior y Superior del estado de Puebla, asimismo, para dotar de herramientas al personal directivo, administrativo y docente en la política estatal de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En este sentido, en el periodo de agosto a diciembre de 2016, se llevaron a cabo las acciones y programas siguientes:

1. **Programa Valor-Arte.** Es un programa con enfoque preventivo, que permite desarrollar una cultura de la igualdad de género y valores adyacentes, a través de diversas expresiones artísticas, entre las y los estudiantes de Educación Media Superior del estado de Puebla.
2. **Concurso “Luces, Cámara Acción: Produzco con la tecnología”.** Los participantes elaboraron videos sobre la temática “Nosotros por ellas” (campana de ONU Mujeres), con una duración de uno a dos minutos.
3. **Protocolos:** Se elaboró el protocolo “Guía sobre ¿qué hacer en caso de que se presente violencia de género?”, así como el directorio denominado “Red de Apoyo para Docentes y Estudiantes”, con el objetivo de brindar una orientación clara al personal directivo y docente, sobre cómo manejar los casos de violencia contra las mujeres en las instituciones educativas.
4. **Capacitación:** Se capacitó a personal de la Secretaría de Educación Pública, para la atención telefónica a mujeres víctimas de violencia, a través de dos líneas telefónicas especializadas en atención al público: i) “Educatel”, que atiende quejas y solicitudes de información sobre cualquier aspecto relacionado con el sistema educativo incluyendo las quejas por acoso escolar y violencia, entre otros, y ii) la “Línea Vida”, que brinda atención para la prevención del suicidio, donde el 60% de las llamadas recibidas son de mujeres.

Se certificó a 8 personas (6 mujeres y 2 hombres) –2 psicólogas de la *Línea Vida* y 6 personas de *Educatel*– en el Estándar EC0497 “Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género”.

5. **Curso.** La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con el IPM y la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, diseñó e implementó el curso en línea “Hacia una convivencia sana desde la perspectiva de género”, para sensibilizar dentro de la Secretaría de Educación Pública en temas que permitan prevenir y atender la violencia de género. Se capacita –en 5 etapas– de manera transversal, de forma permanente y actualizada acerca de los conocimientos en la materia para fortalecer los aspectos teóricos, metodológicos y procedimentales de la perspectiva de género desde un enfoque de construcción de comunidades con convivencia sana.
6. **Día Naranja.** En el marco de las acciones del “Día Naranja” (día 25 de cada mes), respecto a la campaña ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres, se tuvieron los eventos siguientes:
 - En septiembre se impartió el “Mega Taller para Docentes Campeones en la prevención de violencia de género” con un foro de 147 personas (103 mujeres y 44 hombres), con el objetivo de sensibilizar a las y los docentes de Educación Media Superior en materias relacionadas con artes, cultura, violencia de género y acciones para prevenirla.
 - En octubre tuvo lugar la conferencia “Prevención del Ciberacoso” sobre las acciones a desarrollar para prevenir el acoso a través de las redes sociales y los dispositivos electrónicos,

dirigida a docentes, estudiantes, madres y padres de familia. Participaron 370 personas (223 mujeres y 147 hombres).

- En noviembre se invitó a docentes, estudiantes, madres y padres de familia, a presenciar las obras artísticas más sobresalientes del programa “Valor-Arte”.

7. **Difusión de materiales a través de Internet y las redes sociales.** La Secretaría de Educación Pública cuenta con el sitio *web* “Igualdad de Género”, disponible en <http://www.sep.pue.gob.mx/quienes-somos/igualdad-de-genero>, donde se pone al alcance de las y los estudiantes, docentes, madres y padres de familia, materiales y herramientas sobre la igualdad y las mujeres víctimas de violencia.

c) **Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta**

Respecto al primer indicador, el grupo de trabajo valora 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.

Por cuanto al segundo de los indicadores, se valoran las diversas acciones realizadas por el estado, para prevenir y atender la violencia contra las mujeres, en particular, mediante la certificación de operadoras de las líneas telefónicas, *Educatel* y *Línea vida*, en el Estándar EC0497 “Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género”, así como las acciones de capacitación y difusión sobre los derechos de las mujeres, con el objetivo de prevenir la violencia contra las mujeres.

No obstante, 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.

En este sentido, cabe destacar que tal como ha señalado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el Protocolo para la Atención y Prevención de la Violencia Sexual en las Escuelas de Educación Inicial, Básica y Especial en la Ciudad de México³², “[e]n el caso particular de la escuela, la atención y prevención de situaciones de agresión sexual suponen grandes desafíos: detectar un posible caso implica el conocimiento o la sospecha de que un alumno o alumna está siendo dañado por otra persona de la comunidad educativa, de su familia o de su comunidad en general”.

Por lo anterior, se considera que este indicador y la propuesta en general, se encuentran en proceso de cumplimiento. Se exhorta al estado a continuar realizando esfuerzos para la elaboración del citado protocolo.

VIII. Octava conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

³² Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez_familia/material/2016/Cuadernillo_Protocolo_no_viembre.pdf.

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

Primer indicador: la modificación del Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio

Con la finalidad de contar con herramientas jurídicas de vanguardia que proporcionen acciones concretas para garantizar los derechos humanos de las mujeres y de las víctimas de los delitos de femicidio, la Fiscalía General actualizó³³ el *Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio*.

El citado Protocolo establece los lineamientos de actuación para incorporar la perspectiva de género, así como para promover la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres y las niñas, en las investigaciones ministerial, policial y forense, dentro del Sistema Penal Acusatorio; con el fin de lograr una investigación seria, imparcial, efectiva y orientada a la obtención de la verdad, con la debida diligencia para obtener justicia pronta y expedita, teniendo los alcances siguientes:

- Dotar de una guía de actuación ministerial, policial y pericial en el Sistema Penal Acusatorio al personal sustantivo de la Fiscalía General, que sirva como herramienta metodológica estándar y efectiva, con el enfoque de la diligencia debida y la perspectiva de género, para la investigación de muertes violentas de mujeres y niñas;
- Regular y unificar la actuación del personal sustantivo en sus tres niveles de especialización: ministerial, policial y pericial, para el cumplimiento de sus obligaciones, evitando la discrecionalidad, en la investigación de violencia feminicida;
- Facilitar el enfoque de la perspectiva de género al personal que participa en la investigación de los hechos relacionados con violencia feminicida, eliminando la influencia de patrones socioculturales discriminatorios que provoquen la descalificación de la credibilidad de las víctimas en la investigación ministerial de los casos de violencia, y
- Establecer la aplicación de la ruta de investigación en la investigación de muertes violentas de mujeres y niñas, culposas o dolosas, hasta que se descarte la existencia de las razones de género, de manera científica y cierta, aunque al inicio no haya sospecha de criminalidad.

Segundo indicador: la elaboración del Protocolo para la investigación del delito de trata de personas

La Fiscalía General del Estado 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 (en adelante Protocolo para la Investigación del Delito de Trata)* para establecer los procedimientos aplicables a los delitos de trata de personas que incluyen los derechos procedimentales a las víctimas, los mecanismos

³³ El 12 de marzo de 2015 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el “Acuerdo del Fiscal General de Justicia del Estado, en el que establece, entre otros, el Protocolo para la Investigación del Delito de Femicidio que se modificó posteriormente el 18 de diciembre del 2015.

efectivos de protección, asistencia, recuperación y resocialización para la reconstrucción de la autonomía de las víctimas conforme a la ley.

El citado Protocolo es una herramienta para la investigación del delito de trata en el sistema penal acusatorio. Está centrado en auxiliar las labores de investigación, la judicialización de los casos y su defensa ante la autoridad jurisdiccional, con perspectiva de derechos humanos, género y niñez, de acuerdo con lo que establece el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas*, específicamente la parte de mujeres y niños (Protocolo Convención de Palermo), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, y 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, entre otros ordenamientos jurídicos.

Se determinaron los principios y los lineamientos en la investigación que establecen la implementación de acciones de prevención, investigación, persecución y sanción de este delito, así como para la protección y asistencia a las víctimas, ofendidos y testigos, en casos generales y en los casos en que la víctima sea: menor de edad, se encuentre en condiciones de discapacidad, sea originaria o perteneciente a una comunidad indígena, o sea una persona mayor.

Tercer indicador: la participación de personas expertas en la materia

En la actualización del Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio y el Protocolo para la Investigación, Preparación a Juicio y Juicio de los Delitos en Materia de Trata de Personas, se contó con la participación y experiencia del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde), organización civil que cuenta con experiencia para adoptar y garantizar reglas y procedimientos que se adhieren a las disposiciones de los estándares internacionales para la protección de los derechos humanos, con experiencia en temas de seguridad pública y policiales, justicia penal y de medios de comunicación periodísticos³⁴.

Tercero (sic) indicador: la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de los citados protocolos.

El 9 de diciembre de 2016, la Fiscalía General del Estado de Puebla emitió 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), y
- 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).

³⁴ En 2007, Insyde recibió de la fundación John D. and Catherine T. MacArthur el Premio Anual a Instituciones Creativas y Efectivas, y en 2011, fue distinguida con el Premio Visionarios 2011, que otorga anualmente el banco suizo UBS a iniciativas «innovadoras que identifican los problemas más álgidos que afectan a nuestra sociedad y diseñan nuevas soluciones para resolverlos». Actualmente, se encuentra en el ranking anual del Think Tanks and Civil Societies Program (TTCSP), del Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad de Pennsylvania que ubica a Insyde entre los 20 mejores centros de pensamiento de México y Canadá

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

El grupo de trabajo destaca el cumplimiento por parte del estado, en relación con esta propuesta, por haber modificado y adoptado los Protocolos para la investigación de dos delitos íntimamente ligados con la violencia de género: feminicidio y trata de personas.

El primer indicador se considera cumplido, debido a que el *Protocolo de Feminicidio* publicado por la Fiscalía del Estado, contiene los elementos necesarios para cumplir con un modelo óptimo, pues incluye: 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.

Otros temas que incluye el citado Protocolo son: i) los factores que afectan la investigación; ii) el concepto y análisis del delito de feminicidio (incluyendo el componente fáctico, el componente jurídico y el componente probatorio); iii) los actos de investigación básicos en caso de un feminicidio o tentativa; iv) lo que se debe hacer cuando el o los imputados no se encuentren a disposición del Ministerio Público; v) las diligencias ministeriales básicas para la investigación del feminicidio; vi) las bases de actuación para el inicio de la investigación; vii) el feminicidio en niñas (y las acciones que el Ministerio Público debe adoptar en caso de que niñas o niños sean testigos de estos hechos); viii) niñas y mujeres en situación de vulnerabilidad; ix) la aplicación del principio *pro persona*, y x) la competencia de las instancias especializadas de la Fiscalía General del Estado.

En este orden de ideas, 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. Ello, deberá contribuir a garantizar mejor el derecho a la vida libre de violencia de las niñas y mujeres de la entidad.

Con relación al segundo indicador, se considera que el estado dio cumplimiento al mismo, toda vez que el Protocolo en materia de trata de personas, proporciona las herramientas para las etapas del procedimiento penal ordinario, la audiencia inicial, la investigación inicial, y la investigación complementaria. El citado Protocolo se centra en los elementos de la investigación que constituyen la acusación de la etapa intermedia y la presentación del caso en la etapa de juicio oral; esta etapa es la base fáctica, probatoria y jurídica a partir de la cual se tendrá éxito en el procedimiento.

Adicional al Protocolo para la investigación del delito de trata, se incluye lo siguiente: i) el marco normativo nacional, local e internacional; ii) la matriz para la elaboración del plan de investigación; iii) las matrices auxiliares en la identificación de víctimas; iv) la matriz para la elaboración de la teoría del caso; v) los análisis de tipos penales de delitos en materia de trata de personas; vi) la propuesta de elaboración de base de datos para perfiles de víctimas, victimario y modos de operación en los delitos de trata de personas, y vii) la guía para realizar una entrevista adecuada a una víctima de trata de personas.

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.

Por cuanto al tercer indicador, el grupo de trabajo celebra la participación del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. como la institución que asesoró al Gobierno del Estado de Puebla, ya que cuenta

con la calidad de experticia requerida para dotar de las herramientas procedimentales necesarias a las autoridades ministeriales solicitadas en las conclusiones emitidas en el informe del grupo.

En torno al cuarto indicador, el 9 de diciembre de 2016, la Fiscalía General del Estado de Puebla publicó los acuerdos correspondiente a la expedición del Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla y 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), con lo que se tiene por cumplido este indicador.

A partir de las valoraciones hechas en los distintos indicadores de esta conclusión, se considera que esta propuesta ha sido cumplida.

IX. Novena propuesta

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

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

El estado informó que en 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 este presupuesto, no sólo se dotó de recursos materiales, sino también de recursos humanos (siete plazas) que le permitieran fortalecer sus metas en favor de las mujeres.

Además, la Secretaría General de Gobierno cedió en comodato a dicha institución, dos bienes inmuebles para ofrecer servicios donde se brinda atención especializada. A saber:

- a) La Casa de Servicios y Atención a las Mujeres³⁵; en la que se ofrecen servicios gratuitos de trabajo social, atención psicológica, asesoría jurídica, kiosco del empleo, y talleres de empoderamiento para las mujeres, y
- b) El Refugio temporal “Centro de Protección a Mujeres Víctimas de Violencia” (CEPROMUVIC) para mujeres en situación de violencia, sus hijas e hijos, en coordinación con la Fiscalía General del Estado.

Por otra parte, en la Secretaría de Seguridad Pública se creó la Unidad de Atención Inmediata “Mujer Poblana Libre de Violencia” (Unidad de Atención Inmediata), con 25 elementos de la Policía Estatal Preventiva que coordinados con policías municipales de la zona conurbada, brindan atención inmediata con perspectiva de género ante reportes que se reciben a través del número de emergencia 911 (antes 066).

Para su actuación, se crearon los *Lineamientos Mínimos de los Cuerpos de Seguridad del Estado de Puebla* para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia de Género *In Situ*. En cada una de las seis regiones policiales se asignaron responsables por turno.

En el caso de la Fiscalía General, se autorizaron para el Ejercicio Fiscal 2017 \$13,010,789.41 (trece millones diez mil setecientos ochenta y nueve pesos 41/100 M.N.), para realizar mejoras en la distribución arquitectónica, con el fin de evitar la revictimización de las mujeres, al brindar espacios privados donde puedan sentirse seguras y desarrollar sus declaraciones de forma confidencial.

Adicionalmente, la Secretaría General de Gobierno mediante oficio SGG/269/2016, de fecha 18 de octubre de 2016, gestionó ante la Secretaría de Finanzas y Administración la asignación presupuestal para el ejercicio fiscal 2017, que permita a las instituciones encargadas de atender los casos de violencia contra las mujeres contar con los recursos necesarios para el ejercicio de sus facultades. Una vez que se apruebe la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2017, se llevarán a cabo las adecuaciones o ajustes de presupuestos de los Ejecutores de Gasto.

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

En el caso del IPM, además de lo señalado en el indicador anterior, se propuso la modificación de su estructura para el 2017, a fin de incorporar la creación de la *Coordinación Especializada para Prevenir la Violencia contra las Mujeres y las Niñas*.

Asimismo, firmó la *Declaración por la Igualdad y la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las Mujeres*, con 116 municipios de las siete regiones de la entidad.

³⁵ Ubicada en Privada 3ra. Central No. 604, en la colonia San Francisco.

La Secretaría de Seguridad Pública, por su parte, direccionó su plan en tres ejes de acción: i) vinculación con los municipios con mayor número de reportes de casos de violencia contra las mujeres; ii) asignación presupuestal de recursos materiales, y iii) fortalecimiento del CEDA.

Con la creación de la Unidad de Atención Inmediata anteriormente señalada, se buscó fortalecer la actuación policial estatal y municipal para atender a las mujeres en situación de violencia en los municipios que con base en cifras del Centro Estatal de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo, registraron el mayor número de reportes durante el primer semestre de 2016.

En este sentido, el 4 de octubre de 2016 la Secretaría de Seguridad Pública signó con 24 municipios, el Convenio marco de Colaboración Internacional 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*, a través de los *Lineamientos Mínimos de los Cuerpos de Seguridad del Estado de Puebla para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia de Género In Situ*; las unidades especiales; los procedimientos específicos y protocolos de actuación, en un marco de respeto a los de derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género.

Para dar cumplimiento a la cláusula tercera de dicho Convenio, se programaron seis talleres de capacitación y sensibilización en temas de: derechos humanos de las mujeres; procesos judiciales relacionados con la discriminación, violencia contra las mujeres, prevención de la tortura, trata de personas, violencia sexual y violencia familiar; atención integral de víctimas de violencia; contención emocional del personal que atiende víctimas de violencia, y perspectiva de género.

Estas acciones continuarán durante el periodo 2017-2018. Asimismo, en el año 2017 se evaluará la adhesión de otros municipios, conforme a los reportes de delitos registrados en la Fiscalía General del Estado.

Por otra parte, para impulsar el conocimiento del personal técnico especializado, en 2017 se capacitará a las y los enlaces institucionales y usuarios/os del CEDA 2.0, en temas básicos de perspectiva de género, así como en la creación de estadísticas con enfoque de género.

Por cuanto a la Fiscalía General, ésta direccionó su plan en cuatro ejes de acción para el año de 2017: i) la ampliación de presupuesto; ii) la creación de 52 plazas; iii) mejoramiento de instalaciones, y iv) transversalización de la perspectiva de género en el quehacer institucional. Ello sin perjuicio de aplicar el presupuesto autorizado para realizar las mejoras en la distribución de los espacios en que se atiende a las mujeres víctimas de violencia.

Tercer indicador: la evaluación de resultados de las acciones implementadas para el fortalecimiento institucional

Las acciones programadas en 2016 fueron cumplidas. En el caso del IPM: i) se fortaleció su presupuesto modificado original en un 11.30% para fortalecer la prevención y atención de la violencia contra las mujeres; ii) se fortaleció su personal en un 17.95%, y iii) se fortaleció su infraestructura en un 17.95% para fortalecer la atención de la violencia contra las mujeres.

Además, se impulsó la creación de las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM), a través de la concertación y coordinación con autoridades de los ayuntamientos municipales, las cuales cuentan con orientación psicológica, jurídica y de trabajo social. Se cuenta con un total de 142 IMM.

De igual manera, en seguimiento a la *Declaración por la Igualdad*, 47 municipios instalaron sus Sistemas Municipales de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

Como resultado de las capacitaciones impartidas para la instalación de los Sistemas Municipales, se estableció la *Guía de Instalación y Seguimiento a los Sistemas*, la cual incluye un mecanismo para la realización de un diagnóstico de la situación de las mujeres en el municipio en materia de igualdad y prevención de la violencia, lo cual permitirá contar con las bases para realizar acciones en la materia.

En el caso de la Secretaría de Seguridad Pública: i) se asignó el 50% del presupuesto solicitado para fortalecer la actuación policial en los 24 municipios que registraron el mayor número de reportes de dicha violencia durante el primer semestre de 2016; ii) se cumplió con el 100% de las capacitaciones programadas, capacitando a 223 personas (119 mujeres y 104 hombres) de los 24 municipios; iii) 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*, y iv) en los 24 municipios se desarrollaron programas para proteger los derechos de las mujeres, prevenir y erradicar la violencia en su contra.

Cuarto indicador: El programa de evaluación de la calidad del servicio con perspectiva de género

El programa de evaluación de la calidad del servicio, se diseñará 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: IPM; 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.

Para respetar y hacer valer los derechos de las usuarias, se tiene contemplado difundir mediante carteles, trípticos, o guías, los derechos de las mujeres en cada una de las dependencias, según sus servicios.

A través de la participación de organizaciones civiles, instituciones académicas y gubernamentales del ámbito local y municipal, que trabajan en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se buscará integrar un comité que trimestralmente evalúe las quejas, sugerencias, comentarios y felicitaciones de los servicios ofrecidos a las usuarias, con el objeto de contribuir a detectar, prevenir y sancionar los abusos hacia los derechos de las usuarias, así como para mejorar los servicios otorgados en cada institución.

La calidad de la evaluación del servicio se llevará a través de los siguientes mecanismos: i) mecanismos electrónicos; ii) sitio *web* institucional, y iii) buzón de quejas, sugerencias, comentarios y felicitaciones.

Para llevar a cabo estas acciones se cuenta con cuatro formularios de quejas y sugerencias, que serán adecuados conforme a las funciones de cada institución.

Como un proyecto piloto, el programa se está implementando en la Secretaría de Seguridad Pública. En el primer trimestre del año 2017, se tiene programado llevar a cabo reuniones de trabajo con organizaciones de la sociedad civil para fortalecer la propuesta e implementar la misma en las dependencias establecidas a más tardar en el mes de marzo.

Quinto indicador: el programa para proteger y atender de manera especial a mujeres adultas mayores víctimas de violencia

El *Programa para la creación del Albergue para Proteger y Atender a Mujeres Adultas Mayores Víctimas de Violencia*, tendrá en consideración la Norma Oficial Mexicana “NOM-031-SSA3-2012, Asistencia Social de Adultos Mayores en Situación de Riesgo y Vulnerabilidad”, establece las características de funcionamiento, organización e infraestructura que deben observar los

establecimientos de los sectores público, social y privado que presten servicios de asistencia social a personas adultas mayores, víctimas de violencia en situaciones de riesgo y vulnerabilidad.

Para este proyectó, se solicitó la designación de un inmueble y la ampliación del recurso para el Ejercicio Fiscal 2017 por la cantidad de \$10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.).

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al primer indicador, el grupo de trabajo observa que si bien se designaron recursos para el fortalecimiento del IPM, al igual que para la Secretaría de Seguridad Pública, en el caso de la Fiscalía de acuerdo con el oficio SFA/SE/UPP/658/2016 , de 30 de noviembre de 2016, “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.

Adicionalmente, observa que inicialmente el IPM había solicitado un incremento mayor a su presupuesto, sin embargo, éste no fue autorizado. Del mismo modo, en el caso de la Secretaría de Seguridad Pública, de los dos millones de pesos solicitados para el fortalecimiento de la Unidad de Atención Inmediata, sólo se asignó un millón de pesos.

Al respecto, el grupo es consciente de la dificultad que puede implicar la ampliación de recursos para las instituciones. Sin embargo, insta al estado a continuar realizando esfuerzos en este rubro.

Por cuanto a la Fiscalía, el grupo lamenta que no se hayan realizado las gestiones pertinentes para su fortalecimiento, pues justo uno de los obstáculos para el debido acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia, identificados durante las visitas *in situ* realizadas por el grupo, fue que las instancias encargadas de la atención y procuración de justicia no cuentan con los recursos humanos y materiales suficientes. En particular, en las agencias del ministerio público de Tepeaca, Tehuacán e Izúcar de Matamoros.

El grupo valora la información proporcionada por el estado respecto al presupuesto destinado para la creación de espacios para la atención de mujeres víctimas de violencia, sin embargo, destaca que no se remitieron evidencias que permitan verificar dichas acciones.

En este orden de ideas, el grupo de trabajo exhorta al estado a realizar esfuerzos adicionales, para el fortalecimiento de la Fiscalía, y considera que este indicador se encuentra parcialmente cumplido.

Con relación al segundo indicador, el grupo de trabajo valora los esfuerzos realizados por el estado, para la instalación de la Casa de Servicios y Atención a las Mujeres y el CEPROMUVIC, así como para la creación de la Unidad de Atención Inmediata, así como la coordinación con los municipios. Sin embargo, se destaca la carencia del plan de fortalecimiento presentado por parte de la Fiscalía General del Estado, por lo que este indicador se considera parcialmente cumplido.

Por cuanto al tercer indicador, 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.

En atención al cuarto indicador, el grupo 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.

Finalmente, respecto al programa para proteger y atender de manera especial a mujeres adultas mayores víctimas de violencia, se reconoce el esfuerzo del DIF estatal para su elaboración, y recuerda la importancia de dar continuidad al proyecto.

De manera general, a partir de las valoraciones hechas en los distintos indicadores de esta conclusión, se considera que ésta se encuentra parcialmente cumplida.

X. Décima propuesta

a) Propuesta del grupo de trabajo:

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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

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

La Secretaría de Salud implementó el Programa de Capacitación en la NOM-046-SSA2-2005 Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la Prevención y la Atención, para fortalecer las capacidades y la sensibilización del personal de salud involucrado en la detección, atención oportuna de la violencia familiar y de género.

Dicha capacitación permite al personal que trabaja en contacto directo con las víctimas de violencia: i) reconocer la violencia familiar, sexual y de género, como un problema de salud pública; ii) identificar los tipos de violencia y sus efectos a la salud; iii) aplicar los elementos básicos de la NOM-046; iv) detectar los casos de violencia e identifiquen los signos y síntomas de alarma; v) proporcionar atención, de manera oportuna, con perspectiva de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en los casos de violación sexual, y vi) conocer el marco legal y la importancia de dar aviso al ministerio público.

Segundo indicador el listado de personal elegible³⁶; documentación de las capacitaciones con cartas descriptivas³⁷, así como indicación de fechas

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.

³⁶ Aquel que tenga contacto directo con las víctimas, que al menos formen parte del servicio de urgencias y ginecología.

³⁷ Las cartas descriptivas deben contener: los objetivos, las actividades, la metodología, el horario de la realización, los insumos y recursos materiales necesarios, los responsables de su desarrollo, las actividades y los mecanismos de evaluación.

El personal de los servicios de salud elegible se caracteriza por prestar algún servicio de atención directa para la detección, prevención, atención médica y orientación que se brinda a las personas afectadas por la violencia familiar o sexual.

Las capacitaciones rebasaron la meta en un 133.04%, destacando los sitios siguientes: i) Hospital General de Cholula; ii) Hospital de la Mujer de Tehuacán; iii) Hospital General de Huauchinango; iv) Hospital Integral de Ahuacatlán; v) Hospital Integral de Ixcamatitlán, y iv) Centros de Salud ubicados en Hueytamalco, Zacapoaxtla, Zacatlán, San Francisco Totimehuacán, Zempoala, Huixcolotla, Tenantitla, entre otros.

Tercer indicador: el documento que describa la estrategia e informe la cantidad total de personal capacitado (desglosada por adscripción al servicio y sexo)

El Programa se desarrolló con el esquema de la Estrategia de Sensibilización y Capacitación en la Norma Oficial Mexicana establecido por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, teniendo como primera fase la capacitación de 107 multiplicadores (63 mujeres y 44 hombres) en el conocimiento, aplicación y difusión de la NOM-046. En dichas capacitaciones, se presentó en la carta descriptiva con las actividades y los mecanismos de evaluación; asimismo, la lista de asistencia, el reporte final y la evaluación ex-ante y ex-post, en un formato que permitió contar con la información del Programa de forma homologada.

En una segunda fase, los multiplicadores replicaron la capacitación a 2,287 personas (1,619 mujeres y 668 hombres), distribuidas en 52 cursos.

Así mismo, se presentó el desglose del perfil del personal capacitado:

PERFIL	NUMERO	SEXO	
		Hombres	Mujeres
Directiva	40	16	24
Médica	881	389	492
Enfermería	940	85	855
Paramédica	142	50	92
Administrativa	133	47	86
Promotores	119	71	48
Otros	32	10	22
Total	2287	668	1619

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

En cumplimiento a las disposiciones establecidas en la NOM-046, así como en los Lineamientos de funcionamiento del CEDA, la atención médica a las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual se registra con fines de investigaciones clínicas, epidemiológicas y de salud pública.

La Secretaría de Salud registró 120 atenciones a mujeres víctimas de violencia sexual, del 1° de enero al 31 de septiembre de 2016. De éstas, al 57% se le aplicó el Protocolo temprano de tratamiento profiláctico para VIH y al 43% restante se les aplicó el Protocolo tardío para prevención de infecciones transmisión sexual y/o pastilla de anticoncepción de emergencia. Estos datos se remitieron a la Secretaría de Seguridad Pública el pasado 12 de octubre de 2016, para su incorporación al CEDA.

A partir del 27 de octubre de 2016 (fecha en que inició la captura de información en el CEDA 2.0), al 31 de diciembre de 2016, se incorporaron 18 nuevos registros de aplicación de quimioprofilaxis,

profilaxis y anticoncepción de emergencia al CEDA 2.0: i) 10 mujeres recibieron tratamiento profiláctico para VIH, ii) a 14 mujeres se les aplicó el protocolo para la prevención de infecciones de transmisión sexual, y iii) 11 mujeres recibieron la pastilla de anticoncepción de emergencia.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

En cuanto al primer indicador, el grupo de trabajo identificó que el 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. 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.

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.

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.

En cuanto al cuarto indicador, el grupo de trabajo reconoce el esfuerzo 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.

De manera general se considera que esta propuesta ha sido cumplida.

XI. Decima primera conclusión

a) Propuesta del grupo de trabajo:

Garantizar el conocimiento y dominio de este protocolo (para la Aplicación de las Órdenes de Protección para las Mujeres Víctimas de Violencia), 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.

b) Acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al indicador establecido por el grupo de trabajo, para evaluar la implementación de esta propuesta, el estado señaló que ha realizado las siguientes acciones:

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

Se 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”.

Para medir el conocimiento adquirido del personal que se capacitó en la materia, se llevó a cabo la aplicación de las evaluaciones ex-ante y ex-post en el desarrollo. Se aplicaron evaluaciones (ex-ante) a 537 personas encargadas de notificar y dar seguimiento a las órdenes de protección, obteniendo 6.69 de calificación en escala del 0 al 10.

Posterior a la capacitación, más del 55% de las personas obtuvo calificación igual o superior a 8.00, y el 43%, obtuvo calificación igual o mayor a 5.00.

Segundo indicador: el programa de capacitación al personal de las dependencias que atienden o trabajan con mujeres víctimas de violencia

Los talleres mencionados en el indicador anterior se llevaron a cabo los días 3, 7 y 9 de noviembre de 2016, a fin de atender al personal en la praxis jurídica de la emisión de órdenes de protección, para facilitar y potencializar el desarrollo, implementación, y expedición de las solicitudes correspondientes a las órdenes de protección a las víctimas de violencia.

En este sentido, se capacitó a 185 funcionarias y funcionarios (108 mujeres y 77 hombres). 59.5% de nivel técnico operativo, 21.05% mandos medios y 19.45% de mandos superiores. El programa de capacitaciones contiene cuatro módulos con una duración de cuatro horas cada uno, e incluye los temas siguientes:

1. Módulo I: Marco Normativo de la violencia contra la mujer y la aplicación de las órdenes de protección (Marco teórico conceptual de las órdenes de protección);
2. Módulo II: Naturaleza jurídica de las autoridades competentes para tramitar las órdenes de protección;
3. Módulo III: Del proceso penal y no concurrencia de las órdenes de protección. Contenido y ejecución de las órdenes de protección, y
4. Módulo IV: Procedimiento ante el Ministerio Público, el Juez Penal y el Juez de lo Familiar en las órdenes de protección.

Tercer indicador: la evaluación de los resultados de la capacitación con respecto a las medidas de protección

Durante el primer trimestre del año 2017, las instituciones involucradas, desarrollarán el contenido y 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. Con estas acciones, en un mediano plazo (noviembre de 2017) se podrá observar los resultados de la capacitación y el impacto en el quehacer gubernamental de las instituciones involucradas.

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

La Fiscalía General del Estado, realizó el 14 de diciembre de 2016 una reunión de trabajo con 13 participantes de 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.

La presentación incluyó los temas siguientes: i) marco conceptual de la violencia contra las mujeres; naturaleza jurídica; el marco normativo: internacional, nacional y estatal; ii) medidas de protección que pueden ser aplicadas por la autoridad ministerial; iii) el procedimiento para la emisión de las órdenes de protección; iv) el seguimiento del cumplimiento de las órdenes de protección; v) las redes de apoyo; vi) las herramientas en la valoración de riesgo o peligro de las víctimas, y vii) la página pública que difunde el protocolo.

Quinto indicador: la elaboración de un modelo de análisis de riesgo

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, considerando los elementos siguientes: i) el riesgo o peligro existente; ii) la seguridad de la víctima, y iii) los elementos con los que se cuenten.

Estos elementos son valorados desde el momento en que la víctima acude ante la autoridad y se sumarán a las vulnerabilidades siguientes en que pueda encontrarse la víctima: i) adulta, menor de edad, de la tercera edad, o migrante; ii) indígena o presente alguna condición de capacidad diferente; iii) constatación de hechos narrados por la víctima o por parte de un cuerpo multidisciplinario del área pericial de medicina forense, psicología y trabajo social.

Por medio de la entrevista se obtendrán las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho por el que acuden, además de la historia de vida que permitirá conocer las condiciones por las que se encuentra involucrada, el tiempo que se ha presentado, el tipo de relación que mantiene con el agresor, si existen víctimas indirectas, si ha iniciado algún procedimiento judicial de carácter penal, civil o familiar respecto a la violencia en su agravio.

Sexto indicador: la generación de reportes sobre el seguimiento de las medidas de protección implementadas

El seguimiento en el Protocolo de Órdenes de Protección, tiene como objetivo determinar si subsiste el riesgo para la víctima, a través de una valoración del mismo, a fin de continuar o concluir con la protección. Esta acción será a través de la persona que designe el área que dicte la orden de protección para proporcionar la constancia de todas las acciones que lleve a cabo para ese fin.

El área de seguimiento, llamará telefónicamente cada 24 horas a la víctima para conocer sobre el estado que guarda el cumplimiento de la orden de protección, conocer si se han suscitado actos de violencia, amenaza o intimidación por parte de la persona agresora, que ponga en riesgo su integridad, su vida, su libertad o seguridad. En el caso de que la víctima no tenga acceso a servicio de telefonía, se solicitará a la autoridad correspondiente que designe a elementos de seguridad para rondines de forma periódica y reportar a la autoridad ministerial el cumplimiento o incumplimiento de la orden de protección emitida.

En caso de incumplimiento de la orden se notificará al Agente del Ministerio Público para que haga efectivas las medidas de apremio que se hayan especificado en la emisión de la orden.

Se establece un esquema de seguimiento de cumplimiento de las órdenes de protección que está conformado por dos etapas.

c) Análisis sobre las acciones realizadas por el estado para implementar la propuesta

Respecto al primer indicador, el grupo hace notar que para implementar una política pública adecuada, es necesario establecer el “estado del arte”; respecto de las evaluaciones recomendadas por el grupo de trabajo, si bien el indicador sólo implicaba realizarlas y con dicha acción debería darse por cumplido, es menester hacer notar que sólo dos de las diez áreas estudiadas, 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.

Esta disparidad entre los conocimientos del personal sirvió para distribuir los grupos de los talleres para “la aplicación de las Órdenes de Protección para Víctimas de Violencia en el Estado de Puebla”, en los que hubo una mejora sustantiva en las evaluaciones de los tres grupos.

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.

Por cuanto al segundo indicador, si bien se capacitó a un número importante de personas, con lo que se cumple con el indicador de cumplimiento y el programa de capacitación incluye los requisitos mínimos, hubiera sido deseable que dicha formación hubiera sido proporcionada por personal externo al Gobierno del Estado para garantizar la imparcialidad de los resultados.

Se sugiere continuar con la profesionalización del personal y que la capacitación no sea sólo una acción emergente sino una práctica constante de las autoridades poblanas.

En relación al tercer indicador, debido a que el 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.

Por lo que hace al cuarto indicador, siempre es saludable en un sociedad democrática que las autoridades comuniquen y escuchen a las organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, 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.

En atención al quinto indicador, el grupo de trabajo valora la existencia del modelo de análisis de riesgo. Sin embargo, no es suficiente que éste se integre de un cuestionario, 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 las acciones (medidas) a implementar, en atención a dicho nivel.

El modelo sólo permite establecer la frecuencia de conductas presumiblemente riesgosas, pero no implica una real valoración de riesgo, pues no establece una distinción entre éstas, por lo que no es posible dar por cumplido este indicador.

Finalmente, en torno al sexto indicador, el grupo de trabajo observa que, a pesar de las recomendaciones hechas en la última reunión de seguimiento, 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, que 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.

Por otra parte, si bien el procedimiento para la generación de reportes es adecuado, no se presentó ninguna evidencia de su implementación, por lo que es imposible pronunciarse sobre el mismo.

De manera general se considera que esta propuesta no ha sido cumplida.

C. Conclusión general sobre la implementación de las propuestas del grupo de trabajo

A partir del análisis en su conjunto de todas las acciones realizadas por el estado de Puebla, la mayoría del grupo de trabajo considera que éstas, aun cuando en muchos casos no se implementaron por completo, son suficientes para concluir que el estado se encuentra implementando las propuestas del grupo.

Teniendo en consideración el limitado periodo de seis meses con el que el estado contó para ejecutar las distintas acciones reportadas, así como la complejidad de implementar ciertas propuestas de carácter estructural respecto a las cuales, el propio grupo había reconocido de manera expresa la imposibilidad de lograr su implementación total en el plazo antes referido³⁸, la mayoría del grupo estima que el estado realizó un importante esfuerzo.

Sin lugar a dudas, tal como se señaló a lo largo del análisis exhaustivo realizado al informe presentado por el gobierno del estado de Puebla y a las evidencias aportadas por éste, existen aspectos mejorables en cuanto a la forma de atender ciertas propuestas. No obstante, a juicio de la mayoría del grupo de trabajo los aspectos positivos exceden de manera sustancial las consideraciones y observaciones específicas realizadas en cuanto a la implementación de algunos indicadores.

En particular, se destacan las siguientes acciones:

- a) Las reformas a diversas disposiciones de la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar; Ley de Acceso local; los Códigos Civil y Penal. En particular, se presentaron las siguientes iniciativas, encaminadas a:
 - i. Homologar los tiempos para la emisión de órdenes de protección con los establecidos en la Ley General de Acceso;
 - ii. Incluir en las actas de defunción la violencia familiar o de género como causales de fallecimiento, con la finalidad de contar con estadísticas;
 - iii. Reconocer de manera expresa la violencia por condición de género en cualquiera de sus modalidades como impedimento para contraer matrimonio;
 - iv. Explicitar la figura de orden de protección en casos de violencia familiar o en su defecto hacer la remisión a la Ley de Acceso Local;

³⁸ En su informe, el grupo estableció que “[d]e conformidad con el artículo 38 de la Ley General de Acceso la/el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación del informe, deberá remitir la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. En este sentido, el grupo toma en consideración que algunas de sus propuestas son de carácter estructural, por lo que su total cumplimiento no podría llevarse a cabo en el término antes referido. No obstante, el grupo de trabajo tomará en consideración el conjunto de acciones que a la fecha de entrega del informe muestren que el gobierno del estado de Puebla ha llevado a cabo todas las acciones posibles para el efectivo cumplimiento de las propuestas”. *Cfr. Informe del grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres en el estado de Puebla*, p. 62.

- 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 el requisito de ser mayor de edad para tramitar el divorcio, así como tener al menos un año de casados;
 - viii. Eliminar la justificación de carecer de medios para dar cumplimiento a la obligación de alimentos;
 - ix. Permitir el registro de los hijos de las mujeres casadas, si la descendencia no es del matrimonio;
 - x. Prohibir el procedimiento de mediación en los casos que existan elementos que presuman la violencia de género;
 - xi. Establecer como calificativa del delito de responsabilidad médica, los casos en que se incurra en violencia obstétrica;
 - xii. Elevar a 14 años la edad a partir de la cual se considera a una persona como víctima de estupro y derogación del artículo 266;
 - xiii. Tipificar el abuso sexual en menores de 18 años;
 - xiv. Reformar el artículo 51 para que la reparación del daño de la víctima sea integral;
 - xv. Incrementar la penalidad al delito de violencia familiar y que se persiga de oficio;
 - xvi. Que en el delito de homicidio en razón del parentesco cuando la víctima sea mujer, sea considerado feminicidio, y
 - xvii. Reformar el tipo penal de feminicidio.
- b) El 19 de diciembre de 2016 mediante Decreto del Ejecutivo del Estado se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla, 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.
- c) La elaboración del Manual de comunicación con perspectiva de género, enfoque de interculturalidad y derechos humanos, con la participación de expertas en el tema; 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 para promover una cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género.
- d) El rediseño el Banco Estatal de Mujeres Víctimas de Violencia, conforme a los parámetros del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, incorporando 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.
- e) La actualización del Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio, el cual incluye: el plan de investigación en caso de feminicidio y las consideraciones para el sistema penal acusatorio en la investigación de este delito, así como tres elementos principales de actuación en su aplicación: a) la investigación ministerial; b) la investigación policial, y c) la investigación pericial.
- f) La actualización del Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio y el Protocolo para la Investigación, Preparación a Juicio y Juicio de los Delitos en Materia de Trata de Personas, el cual proporciona las herramientas para las etapas del procedimiento penal ordinario, la audiencia inicial, la investigación inicial, y la investigación complementaria. El Protocolo se centra en los elementos de la investigación que constituyen la acusación de la etapa intermedia y la presentación del caso en

la etapa de juicio oral, esta etapa es la base fáctica, probatoria y jurídica a partir de la cual se tendrá éxito en el procedimiento.

La actualización de los citados protocolos se realizó con la asesoría del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde), organización que cuenta con experiencia para adoptar y garantizar reglas y procedimientos que se adhieren a las disposiciones de los estándares internacionales para la protección de los derechos humanos, con experiencia en temas de seguridad pública y policiales, justicia penal y de medios de comunicación periodísticos.

- g) En la Secretaría de Seguridad Pública se creó la Unidad de Atención Inmediata “Mujer Poblana Libre de Violencia”, con 25 elementos de la Policía Estatal Preventiva que coordinados con policías municipales de la zona conurbada, brindan atención inmediata con perspectiva de género ante reportes que se reciben a través del número de emergencia 911.
- h) 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.

Asimismo, se diseñó e incorporó, la sección para el registro de la aplicación de quimioprofilaxis, profilaxis y anticoncepción de emergencia en el Banco Estatal de Datos.

No obstante, el grupo recomienda que se dé seguimiento puntual a las acciones realizadas por el estado, especialmente se exhorta al estado a:

- a) Realizar el Diagnóstico estatal sobre todos los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, que busque identificar las problemáticas particulares de cada región, con la finalidad de generar acciones específicas de prevención de violencia contra las mujeres en el estado de Puebla;
- b) Empezar acciones inmediatas y exhaustivas para valorar, implementar y monitorear objetiva y diligentemente las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia;
- c) Continuar con la integración y actualización adecuadamente del Centro Estatal de Datos e Información referente a los Casos de Violencia contra las Mujeres CEDA 2.0;
- d) Fortalecer las agencias del ministerio público en aquellas zonas donde existe mayores índices de violencia y menores recursos humanos y materiales, poniendo especial atención en que estos sean accesibles también para mujeres indígenas.
- e) Asimismo, continuar con el fortalecimiento del Instituto Poblano de las Mujeres, así como de la Secretaría de Seguridad Pública, en particular de la Unidad de Atención Inmediata “Mujer Poblana Libre de Violencia”, y
- f) Revisar los expedientes y las carpetas de investigación, relacionadas con los feminicidios y homicidios dolosos de mujeres, a partir del periodo que marca la solicitud, hasta la fecha.

En cuanto al avance posterior en la implementación de las propuestas, el estado de Puebla deberá tomar en consideración las observaciones y sugerencias realizadas por el grupo de trabajo en el presente dictamen.

El presente informe fue elaborado y aprobado por mayoría por: María de los Ángeles Aguilar Tenchipe, representante de la Conavim; María Guadalupe Díaz Estrada, representante del Inmujeres; Nadia Navarro Acevedo, representante del IPM; Elva Rivera Gómez, representante de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Catalina Aguilar Oropeza, representante de la Universidad de las Américas Puebla; Héctor Alberto Pérez Rivera, representante del Instituto Tecnológico Autónomo de México, y Mario Fausto Gómez Lamont, representante de la Universidad Nacional Autónoma de México (FES Iztacala).

Por su parte Perla Myrell Méndez Soto, representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, manifestó que presentará voto razonado al respecto.