

**RESOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN RESPECTO A LA SOLICITUD DE
ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES PARA EL ESTADO DE PUEBLA**

07 DE JULIO DE 2017

De conformidad con el artículo 25 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias (Ley General de Acceso) y 38, párrafos séptimo y noveno, de su Reglamento (Reglamento de la Ley General de Acceso), la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), emite la presente resolución respecto a la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para el estado de Puebla, con base en los siguientes antecedentes y considerandos:

A N T E C E D E N T E S

1. El 09 de marzo de 2016, Ranulfo Manuel Galván Castañeda, representante de la organización Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C., presentó ante la Secretaría Ejecutiva una solicitud de declaratoria de AVGM para el estado de Puebla.
2. El 14 de marzo de 2016, la Conavim acordó prevenir a la organización solicitante de conformidad con los artículos 33 y 35 del Reglamento de la Ley General de Acceso. Dicho acuerdo fue notificado por la Secretaría Ejecutiva a la representante de la organización Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C., el 31 de marzo de 2016, teniendo la organización solicitante cinco días hábiles a partir de que surtiera efectos la notificación del mismo para su desahogo.
3. Paralelamente, el 30 de marzo de 2016, Yesica Martínez Taracena, representante de la organización Todos para Todos, A.C., presentó en la Secretaría Ejecutiva una solicitud de AVGM para los municipios de Puebla, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula, Atlixco, Tecamachalco, Tehuacán, Izúcar de Matamoros, Huauchinango, Huejotzingo, San Martín Texmelucan, Tecali de Herrera, Teziutlán, Tepexi de Rodríguez, Cuautlancingo, Acajete, Ajalpan, Amozoc, Calpan, Coronango, Chiautla de Tapia, Hueytamalco, Palmar de Bravo, San Salvador El Seco, Santiago Miahuatlán, Chietla, Almecatla, Tlaltenango, Tepeaca y Tlaola, del estado de Puebla, por violencia feminicida y agravio comparado.
4. El 31 de marzo de 2016, la Secretaría Ejecutiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso, envió a la Conavim un oficio mediante el cual informó sobre la solicitud presentada por la organización Todos para Todos, A.C. Con fundamento en los artículos 32, 33, 35 y 36 Ter del Reglamento de la Ley General de Acceso, así como los artículos 2 y 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el plazo para resolver sobre la admisibilidad de

esta solicitud se suspendió hasta que venciera el plazo otorgado al Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C. para contestar la prevención.

5. El 7 de abril de 2016, el representante legal del Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C. desahogó la prevención a la que se refiere el tercer párrafo de este apartado.
6. El 12 de abril de 2016, la Conavim acordó admitir las solicitudes de declaratoria de AVGM para el estado de Puebla, presentadas por el Instituto Mexicano de Psicología Jurídica y Todos para Todos, A.C., respectivamente, por la posible existencia de un contexto de violencia feminicida en el estado de Puebla. Asimismo, bajo el principio de economía procesal y con fundamento en el artículo 45 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria al procedimiento de AVGM, se determinó la acumulación de la solicitud presentada por la organización Todos para Todos, A.C., al expediente de solicitud iniciado por el Instituto Mexicano de Psicología Jurídica, A.C. En misma fecha, la Conavim remitió a la Secretaría Ejecutiva el acuerdo de admisibilidad de las solicitudes presentadas por ambas organizaciones.
7. En esa fecha, la Conavim acordó prevenir a la organización Todos para Todos, A.C., de conformidad con los artículos 33 y 35 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a efecto de precisar la solicitud presentada por agravio comparado. Dicho acuerdo fue notificado por la Secretaría Ejecutiva a la representante de la citada organización el 18 de abril de 2016, teniendo ésta cinco días hábiles a partir de que surtiera efectos la notificación del mismo para su desahogo. Esta prevención no se solventó, ni hubo respuesta alguna por parte de la organización solicitante.
8. En este sentido, el 13 de abril de 2016, la Secretaría Ejecutiva informó sobre la admisión de la solicitud a Ranulfo Manuel Galván Castañeda y Yesica Martínez Taracena, en su calidad de representantes de las organizaciones Instituto Mexicano de Psicología Jurídica A.C. y Todos para Todos A.C., así como al Gobernador del estado de Puebla y a las instituciones integrantes del Sistema Nacional.
9. El 19 de abril de 2016, se llevó a cabo la primera sesión del grupo de trabajo que se abocó al análisis de la solicitud. En el plazo de 30 días, 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 grupo de trabajo entregó a la Secretaría de Gobernación el informe sobre la situación de violencia contra las mujeres en el estado de Puebla.

10. El 28 de junio de 2016, con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso, la Secretaría de Gobernación notificó el informe elaborado por el grupo de trabajo al titular del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, así como a las organizaciones solicitantes.
11. El 11 de julio de 2016, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento, el Gobernador Constitucional del estado de Puebla aceptó las propuestas formuladas por el grupo de trabajo en su informe, por lo cual se le concedió un plazo de seis meses para su implementación.
12. El 13 de enero de 2017, la Secretaría de Gobernación solicitó al Titular del Poder Ejecutivo del gobierno del estado de Puebla la remisión de la información relativa a la implementación de las propuestas hechas por el grupo de trabajo.
13. El 17 de enero de 2017, el gobierno del estado de Puebla remitió a la Conavim la información sobre la implementación de las propuestas.
14. El 06 de julio de 2017, se notificó a la Secretaría de Gobernación el dictamen correspondiente, en términos de lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso.

C O N S I D E R A N D O S

1. El grupo de trabajo determinó en su dictamen que el gobierno del estado de Puebla realizó acciones suficientes para concluir que se encuentra implementando adecuadamente las propuestas contenidas en su informe de conclusiones.
2. Entre otras, se registró efectividad en las siguientes acciones:
 - a. Se 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 iniciativas, encaminadas a:
 - i. Reformar 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;
 - ii. Adicionar 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;

- iii. 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;
- iv. Adicionar 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;
- v. Adicionar 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;
- vi. Adicionar 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;
- vii. Reformar 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;
- viii. 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;
- ix. Reformar al artículo 865 para permitir el registro de los hijos de las mujeres casadas, si la descendencia no es del matrimonio;
- x. Adicionar 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;
- xi. 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;
- xii. 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;

- xiii.Reformar los artículos 260, 261 y 263 que tipifica 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.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;
 - xvi.Reformar el artículo 336 para que en el delito de homicidio en razón del parentesco cuando la víctima sea mujer, sea considerado feminicidio, y
 - xvii.Adicionalmente, se presenta la iniciativa para reformar el tipo penal de feminicidio contenido en el artículo 338.
- 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) Se elaboró una Política de comunicación social para la prevención de la violencia contra las mujeres, 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.
- d) En este sentido, se destaca 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.
- e) Asimismo, 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, a fin de incorporar

la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en el quehacer de las estructuras de comunicación del estado.

- f) De igual modo, 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 de medios, en el que se incorpora también la participación de organizaciones de la sociedad civil.
- g) Se rediseñó 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.
- h) Se actualizó el *Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio*, el cual incluye: el plan de investigación en caso de femicidio 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.
- i) Otros temas que incluye el citado Protocolo son: i) los factores que afectan la investigación; ii) el concepto y análisis del delito de femicidio (incluyendo el componente fáctico, el componente jurídico y el componente probatorio); iii) los actos de investigación básicos en caso de un femicidio 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 femicidio; vi) las bases de actuación para el inicio de la investigación; vii) el femicidio 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.
- j) Del mismo modo, se actualizó el 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, 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.

- k) Adicionalmente, 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.
- l) 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.
- m) El 12 de julio de 2016 se suscribió el "Acuerdo para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la Educación Pública Media Superior y Superior", entre la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) y 39 titulares de instituciones de educación media superior y superior, 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.
- n) Asimismo, 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.

- o) 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.
- p) 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.
- q) 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.

3. Considerando la naturaleza estructural de las propuestas planteadas por el grupo de trabajo, así como la del contexto y circunstancias específicas de carácter cultural, social y económico que limitan el ejercicio cabal de los derechos humanos de las mujeres, en razón del género; es posible aseverar que el cumplimiento total de dichas medidas exige un plazo mayor al establecido en el artículo 38, del Reglamento de la Ley General de Acceso. En ese sentido, el grupo de trabajo consideró para la emisión de su dictamen, que el conjunto de acciones realizadas a la fecha de entrega del informe de cumplimiento, satisficieran las recomendaciones planteadas para comenzar a revertir las situaciones de atención inmediata.

4. Las evidencias presentadas por el estado ponen de manifiesto el trabajo coordinado con los municipios, encabezado por el Poder Ejecutivo, encaminado a garantizar el derecho de las mujeres que se encuentran en el estado de Puebla a una vida libre de violencia.

R E S O L U T I V O S

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas en el dictamen del grupo de trabajo, la Secretaría de Gobernación resuelve que:

PRIMERO. El estado de Puebla ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, lo cual contribuye a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la entidad.

SEGUNDO. Por el momento, no se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en el estado de Puebla. No obstante lo anterior, en un periodo de seis meses la Conavim valorará las acciones que continúe ejecutando el gobierno estatal, hasta el total cumplimiento de las mismas.

TERCERO. Considerando:

- a. Que existen acciones pendientes para prevenir y erradicar la violencia de las mujeres, las cuales fueron destacadas por el Grupo de Trabajo en el dictamen;
- b. Que las políticas públicas que tiene este objetivo deben ser de carácter permanente, y algunas de las propuestas contenidas en el informe elaborado por el Grupo de Trabajo tienen este carácter, y
- c. Que de acuerdo con los Censos de Procuración de Justicia 2015, 2016, se registró un incremento de homicidios de mujeres en la entidad, pasando así de 183 casos de homicidio en 2014, a 258 en 2015, y
- d. Que de acuerdo también con los citados Censos, la entidad ha ocupado los lugares 8 y 9 de las entidades con mayor número de denuncias por violencia familiar en agravio de mujeres.

El gobierno del estado de Puebla deberá dar continuidad a las acciones reportadas y adoptar ocho **medidas específicas**, necesarias para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia; mismas que a continuación se enlistan:

1. Elaborar un 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, en coordinación con la Conavim.

2. Diseñar y ejecutar inmediatamente una estrategia para atención y prevención de la violencia contra las mujeres en el transporte público.
3. Empezar acciones inmediatas y exhaustivas para valorar, implementar y monitorear objetiva y diligentemente las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia; particularmente, se brindará protección inmediata y pertinente en casos de violencia familiar. Para ello, se deberán generar mecanismos efectivos de implementación y seguimiento a las órdenes de protección -como pueden ser el uso de brazaletes electrónicos en los agresores, para aquellos casos en los que las circunstancias particulares lo permitan.
4. 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

Con base en lo establecido por el artículo 23, frac. III de la Ley General de Acceso, esta medida deberá permitir en un plazo razonable monitorear las tendencias de la violencia contra las mujeres, realizar estadísticas, diagnósticos, análisis y reportes periódicos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones de la violencia y, en consecuencia, instrumentar políticas públicas efectivas.

La información vertida en este banco deberá ser reportada también al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim).

5. Crear un programa de atención a hombres generadores de violencia basados en la perspectiva de género.
6. Crear una Unidad de Contexto para la investigación de feminicidios, homicidios dolosos de mujeres, violencia sexual y desaparición de mujeres que, mediante la elaboración de análisis antropológicos, sociológicos y psicosociales, permita identificar, entre otros, las dinámicas delictivas y de violencia contra las mujeres en la entidad.
7. Conformar un grupo-unidad especializada -en la que se involucren las autoridades de procuración e impartición de justicia- encargada exclusivamente de revisar los expedientes y las carpetas de investigación, relacionadas con los feminicidios, homicidios dolosos y desaparición de mujeres, así como delitos de índole sexual, de los últimos 8 años. Entre las funciones que deberá ejecutar esta Unidad se encuentra el diagnóstico de los expedientes en archivo o reserva y la identificación de las posibles deficiencias en las investigaciones con el propósito de sugerir las diligencias que podrían llevarse a cabo para el esclarecimiento de los hechos.

8. Fortalecer (con recursos económicos, materiales y humanos) a las instituciones involucradas en la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia en contra de las mujeres. En particular, los Centros de Justicia y 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.

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".

Notificada el día de hoy al gobierno del estado de Puebla y a las organizaciones de la sociedad civil que solicitaron la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres.