

## **PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO A LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO**

### **MODALIDAD I**

#### **INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES**

#### **INSTITUTO POBLANO DE LAS MUJERES**

#### **META 1561. MI:**

#### **CREAR EL MANUAL DE LA METODOLOGÍA DE TRABAJO PARA LA MESA INTERINSTITUCIONAL PARA LA REVISIÓN DE MUERTES VIOLENTAS DE MUJERES**

#### ***METODOLOGÍA PARA MESA INTERINSTITUCIONAL PARA LA REVISIÓN DE MUERTES VIOLENTAS DE MUJERES EN EL ESTADO DE PUEBLA***

**NOVIEMBRE DE 2019**

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el Programa."

"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras (es) del presente trabajo"

## ÍNDICE

<b>1</b>	
1. INTRODUCCIÓN	4
<b>2</b>	
2. DIAGNÓSTICO	5
<b>3</b>	
3. MODELO DE IMPLEMENTACIÓN/PROCESO OPERATIVO	15
<b>4</b>	
4. CONCLUSIONES	28
<b>5</b>	
5. BIBLIOGRAFÍA	28
<b>6</b>	
6. ANEXOS	29

## **1. INTRODUCCIÓN**

El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género 2019 (PFTPG), impulsa y facilita el acceso a los mecanismos para el adelanto de las mujeres a subsidios y herramientas que los fortalezcan en aspectos conceptuales, técnicos, metodologías y de procedimientos para que formulen, ejecuten y evalúen políticas, programas y acciones que les permiten consolidar su incidencia e insertar de manera transversal la perspectiva de género en la gestión gubernamental.

La mesa interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres da respuesta a las recomendaciones del Comité CEDAW a México emitidas a partir del 9º informe de cumplimiento.

Entre las recomendaciones de la CEDAW se encuentran reforzar la estrategia de seguridad pública para luchar contra la delincuencia organizada, mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres; todas ellas son medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres.

De igual forma, surge de la necesidad de atender la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para el Estado de Puebla, con el fin de contar con un grupo especializado para la revisión de carpetas de investigación sobre violencia feminicida.

Del mismo modo y de acuerdo con el Plan Emergente presentado por el Gobierno Federal, se deben de realizar acciones que garanticen el acceso a la justicia con el fin de garantizar que sean respetados los derechos de las mujeres y se implementen mecanismos que ayuden al acceso de manera debida a la justicia.

Se destaca que el gobierno asume como un problema de Estado la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

De manera adicional el Estado asume como deber jurídico la rectoría de la política pública para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas y trabajará dentro de las competencias respectivas y en coordinación entre los tres órdenes de gobierno.

Las dependencias de seguridad, justicia y prevención, además de organizaciones de la sociedad civil especializadas trabajarán coordinadamente para la revisión de casos, bajo un enfoque de género, que permitirá identificar las diversas variables que llevan a cometer este tipo de delitos. Para esto, darán cumplimiento a las medidas de prevención, seguridad y justicia para erradicar la violencia contra las mujeres.

Con esta meta se pretende crear la metodología de trabajo para la mesa interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres, respetando el ámbito de competencia de cada una de las instituciones que participa.

## **2. DIAGNÓSTICO.**

Según lo establecido en la meta 1561, el compromiso adquirido por el equipo fue la elaboración un manual para la metodología de trabajo para implementar en la Mesa Interinstitucional para la Revisión de Muertes violentas de Mujeres. Para el cumplimiento de la meta el equipo de trabajo conformado por Daniela Álvarez, Alma Carina Cuevas, Oscar Montiel, César Antonio Popoca e Ixchel Yglesias (en adelante, el "equipo") llevó a cabo diversas actividades en función de la obtención de información derivada directamente de la experiencia y funcionamiento de la Mesa Interinstitucional para la Revisión de Muertes violentas de Mujeres (en adelante "la Mesa").

Se considera que, de manera evolutiva, los derechos de las mujeres están vigilados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 1945; sin embargo, fue hasta el 18 de diciembre 1979 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. Esta convención es considerada como la carta internacional de los derechos de las mujeres y fue firmada por México en 1980 y ratificada el 23 de marzo de 1981.

Las recomendaciones que hace la CEDAW son amplias, pero muy precisas, y están enfocadas en reforzar las estrategias de seguridad pública contra la delincuencia organizada; mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres, y emitir medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas y por particulares de mujeres.

Además de las recomendaciones de la CEDAW, el 8 de abril de 2019 la Secretaría de Gobernación, a través de la (CONAVIM) notificó al Gobierno del estado de Puebla la emisión de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para el Estado de Puebla. Hecho que visibilizó la necesidad de conformar un grupo especializado para la revisión de carpetas de investigación sobre violencia feminicida y que fuese capaz de analizar el fenómeno en el estado según sus especificidades y complicaciones.

Las dependencias de seguridad, justicia, prevención y organizaciones de la sociedad civil especializadas trabajarán coordinadamente para la revisión de casos, bajo un enfoque de género, que permitirá identificar las diversas variables que llevan a cometer este tipo de delitos, dando cumplimiento a las medidas de prevención, seguridad y justicia para para erradicar la violencia contra las mujeres.

A partir de lo antedicho, la Mesa interinstitucional para el análisis de las muertes violentas de mujeres fue establecida como una "acción afirmativa" del gobierno en el estado para la atención de la violencia y desigualdad que sufren las mujeres y niñas en el estado. A partir de su conformación se adquirió el compromiso de emitir informes y compartir información y

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

datos por cada dependencia en dos direcciones: hacia los participantes de la mesa y hacia el público en general; ninguno de los aspectos ha sido cabalmente cumplido. Según lo observado, ese es el principal problema.

Al no haber un flujo de información eficiente ni un esquema de participación en el que cada integrante conozca con claridad su lugar particular en el entorno de la Mesa, no es posible que el trabajo se desarrolle. Si bien, la Mesa es un instrumento que puede aportar avances importantes en la prevención, investigación y atención a la violencia contra la mujer, es necesario que haya una estructura clara y consistente de trabajo para que los objetivos puedan ser alcanzados y los compromisos, cumplidos.

En ese sentido, la metodología para construir el manual tiene la capacidad de dar dirección al trabajo que ya se realiza y generar las condiciones adecuadas para un buen funcionamiento y gestión. Se realizó una revisión de la normativa para identificar cómo se conceptualiza el fenómeno o delito de feminicidio y también identificar actores y atribuciones, así como las líneas y rutas para prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar el fenómeno. Los instrumentos con que se contaron para tal fin fueron los siguientes:

- CEDAW
- BELEM DO PARÁ
- Plan emergente para erradicar la violencia contra las mujeres en México
- Ley General de Acceso de la Mujeres
- Ley Estatal de Acceso de las Mujeres
- Protocolo Latinoamericano de muertes violentas
- Protocolo de Feminicidio para Puebla
- Alerta de Género para Puebla

Con el fin de analizar y trazar una ruta sobre cómo se debe investigar un feminicidio y las capacidades que deben tener las y los funcionarios para tal realizar su trabajo, se solicitó la presencia del enlace que representa a la institución miembro, así como de una persona de función operativa, con el fin de contar con la mayor retroalimentación posible.

En lo siguiente se presenta el desglose de lo vertido en las conversaciones con los integrantes que fue esencial para la elaboración del manual metodológico que pretende establecer una vía para el trabajo de la Mesa en lo concerniente al análisis de muertes violentas de mujeres.

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Cada una de dichas conversaciones estuvo orientada a conseguir información específica de acuerdo con los actores participantes que fueron diferentes en cada una de las sesiones; lo que obedeció a la discrepancia en la percepción del trabajo realizado por la Mesa que tenía cada actor de acuerdo con su filiación institucional y sus posibilidades de participación y coadyuvansa en el proceso. Todas las actividades fueron realizadas en las instalaciones del Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) y con la gestión de las convocatorias y los insumos de su parte. Los días en que se llevaron a cabo fueron el 24 de octubre y 5, 6 y 19 de noviembre de 2019.

Cabe señalar que además de la realización de las actividades mencionadas, se contó con el Análisis sobre el desempeño de la Mesa Interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla, diagnóstico elaborado con anterioridad sobre el funcionamiento de la mesa desde su instalación en marzo hasta el mes de agosto de 2019, el Acta de instalación de la Mesa Interinstitucional para la Revisión de Muertes violentas de Mujeres, el Acta de la primera reunión de trabajo de la Mesa Interinstitucional para la Revisión de Muertes violentas de Mujeres y el Acuerdo de confidencialidad y no divulgación.

El análisis mencionado corrió bajo la responsabilidad de la Mtra. Nancy Hernández y la Mtra. Sandra Martínez, consultoras independientes egresadas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El examen de dicho documento fue prioritario para la planeación y consecución de los objetivos propuestos en la meta.

Es notorio el énfasis en el compromiso de los integrantes, pero también la falta de resultados por parte de la Mesa. Esto no implica la falta de trabajo, ni de participación, pero sí de una organización clara y un flujo de información eficiente que impide la publicación de los productos que la Mesa tiene como compromiso.

Aunque se ofreció el acceso a las minutas de trabajo generadas en las sesiones anteriores, estas no fueron proporcionadas, así que la información obtenida se restringe a la proporcionada de manera oral por los integrantes de la mesa y los documentos antes mencionados.

A continuación, se presenta el desglose de las mesas de trabajo:

- Mesa de trabajo 1

La mesa tuvo como objetivo presentar los objetivos de la metodología y dinámica de trabajo.

En esta mesa se presentó la dinámica de trabajo interna sobre la forma de dar a conocer información de los casos de muertes violentas y feminicidio, por lo tanto se convocó a la Secretaría de Gobernación del estado; al Congreso del estado; a la Comisión Estatal de Derechos Humanos; Instituto Poblano de las Mujeres; al Observatorio de Violencia de Género; Cihuatla; Cafis A.C. y a la Secretaría de Igualdad Sustantiva del estado.

- **Mesa de trabajo 2**

En esta mesa se presentó la dinámica de trabajo interna sobre sanción e impartición de justicia en casos de muertes violentas y feminicidio; por lo tanto, se convocó al Tribunal Superior de Justicia. Además, en esta misma mesa se presentó la dinámica de trabajo interna sobre investigación de muertes violentas, por lo tanto, se convoca a la Fiscalía General del Estado y la Secretaría de Seguridad Pública.

El propósito de las actividades era realizar un diagnóstico de percepciones sobre las capacidades del ámbito gubernamental, en tanto mesa interinstitucional. Los ejes sobre los cuales se trabajó fueron los siguientes:

- a) Cuáles son los problemas que identifica que hay en la investigación, procuración, sanción e impartición de justicia de los delitos de feminicidio y muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla.
- b) Cuáles son sus atribuciones para dar a conocer la información de muertes violentas de mujeres y feminicidios en el estado de Puebla.
- c) Cuáles son los problemas que identifica o enfrenta en el desempeño de sus funciones.
- d) Cómo solucionar esos problemas.

Los facilitadores de las mesas de trabajo serán el doctor Oscar Montiel Torres y los licenciados Ixchel Yglesias González Báez y César Antonio Popoca Gómez.

Además de las sesiones antedichas, se realizó una mesa de trabajo final con el pleno de la Mesa con el objetivo de presentar avances y recibir comentarios sobre el manual en desarrollo.

La primera actividad fue la participación en una sesión de trabajo de la Mesa que se convocó de acuerdo con el calendario establecido por los participantes y según el ritmo de trabajo en el que se operaba desde su instalación. Durante dicha sesión se presentó el equipo de trabajo.

Durante dicha sesión, fue visible que los participantes no contaban con la información suficiente sobre el trabajo que se presenta, ni sobre los propios procesos de la mesa, aun cuando también era notorio el compromiso de cada individuo en avanzar a la cumplimentación de los objetivos. Dicha sesión estaba planeada para la elaboración de un diagnóstico primario sobre el funcionamiento de la Mesa, su dinámica de trabajo y sus limitaciones operativas.



"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Lo que se observó fue la falta de claridad en los procesos. Los participantes no estaban enterados de la realización de dicho diagnóstico ni de la participación del equipo en la elaboración del manual. Aun así, fue posible recopilar numerosas perspectivas y observar el funcionamiento cotidiano de la Mesa sesionando. En la sesión se comentó que el objetivo era problemático y que consideraban cambiarlo, pero varios de los integrantes no tenían claridad de este: había claridad sobre la necesidad de hacer algo, pero no sobre cómo ni qué.

Para dos de las siguientes tres actividades se convocó a integrantes de la Mesa agrupados según perfiles. La intención de dicha agrupación fue evitar la discusión viciada entre ellos y permitir que cada postura expresara su percepción de la mesa y el trabajo que ésta ha realizado hasta el momento, desde la comunicación directa y sin estar cuidada o tergiversada. En ese sentido, era esencial dar un espacio a los participantes en el que pudieran hablar de su percepción de la Mesa más allá de los protocolos y procesos que implican las sesiones formales de la misma.

La agrupación respondió a un criterio esencial: ¿cuál es el momento en el que se inserta la institución dentro del proceso de atención a la muerte violenta de mujeres? Para lo que se propusieron tres grupos: acompañamiento, investigación y administración de justicia.

La metodología empleada fue la de "Grupo focal", que consiste en la reunión, grabada en audio, de un máximo de 10 actores clave a los que se presenta un número variable de preguntas detonadoras que se diseñan con el objetivo de obtener información vivencial del tema tratado. Se trata de un método cualitativo de aproximación al fenómeno estudiado que permite observar las formas en que los participantes se representan fenómenos particulares. Por esa razón, es posible que las respuestas no sean del todo precisas, aunque su valor no estriba ahí. La intención de esta metodología es comprender, más que explicar cuantitativamente, la percepción directa de los actores sobre el tema para poder acceder a la experiencia vivida por medio de su narración.

Para la primera de estas reuniones se convocó a los participantes provenientes de organizaciones civiles y aquellas que no tienen un papel preponderante en la investigación y administración de justicia para casos de muertes violentas de mujeres, pero que están alrededor de la atención, acompañamiento y observación; esto es, aquellos integrantes de la Mesa cuya presencia tiene la intención de acompañar y vigilar el proceso, pero que no tienen las facultades para incidir directamente en los casos. Los convocados a dicha sesión fueron: Secretaria General de Gobierno; Congreso del Estado; Comisión Estatal de Derechos Humanos; Instituto Poblano de las Mujeres; Observatorio de Violencia de Género y Cihuatla. Los asistentes fueron los representantes de: Cihuatla, Ovigem, Secretaría de Gobernación y, de manera electrónica, asñldfj asñldkfj, enlace de la diputada Olmos, por parte del Congreso de Estado.



"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Este primer grupo comenzó con el cuestionamiento sobre su entendimiento del objetivo y su postura con respecto a este. Dicha pregunta se vio motivada por el contenido del análisis de Hernández y Martínez en el que se establece la inoperancia de los objetivos, así como por las opiniones vertidas en la sesión de la Mesa en la que el equipo estuvo presente. Se hizo hincapié en que la mesa no tenía atribuciones claras ni posibilidades de acción que pudieran responder al objetivo dada la generalidad y amplitud que este establece. El objetivo indica lo siguiente:

Llevar a cabo acciones de carácter institucional para la revisión de muertes violentas de mujeres, siguiendo una metodología propia, que permita de manera coordinada, integral y revisable la prevención, sanción y erradicación de violencia contra las mujeres, particularmente del feminicidio y otras muertes violentas contra las mujeres.

Las acciones que con motivo de este instrumento se lleven a cabo de ninguna forma podrán generar que sean cuestionadas las resoluciones o criterios sostenidos por las autoridades investigadoras y jurisdiccionales que hayan intervenido en cada caso, y por tanto se privilegiará en todo momento el pleno respeto a la autonomía de cada autoridad en el ámbito de sus respectivas facultades, sin que puedan ser objeto de crítica alguna las determinaciones que en las mesas de trabajo sean analizadas.

A partir de esto, los participantes expresaron la posibilidad de reestructurar el objetivo con tal de establecer metas a corto y mediano plazo que fueran realizables y aportaran elementos valiosos para reducir las muertes violentas de mujeres.

Dicho tema condujo a la exposición de la dinámica de trabajo que ha tenido la Mesa hasta el momento, según la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil:

Es necesario que se identifique qué va aportar cada uno. Porque entiendo que la intención de haber invitado a cada institución no fue que viniera como espectador y que aquí sacaran ideas de qué van a hacer, sino que se intentó integrar actores importantes dentro del tema de feminicidios que realizaban acciones o programas o líneas respecto al tema. Entonces estaría bien que cada integrante le rasque en su propia institución lo que si ofrece lo que si puede venir aportar a la mesa.

Así, se expresa la necesidad de aclarar los roles y facultades que cada institución tendrá en la Mesa y que no es un asunto de capacitación, sino de acción e incidencia directa a partir de la coordinación interinstitucional.

Fue reiterado a lo largo de toda la sesión el hecho de que la relación más tensa era entre las organizaciones de la sociedad civil y la fiscalía, ya que la información que se empleaba no era del todo clara, ni se contaba con suficientes datos como para realizar un análisis profundo. Se comentó que ha sido un problema en el desarrollo del trabajo la diferencia que hay entre la información contenida en las notas hemerográficas y la que presenta fiscalía,

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

pues a pesar de que refieran a los mismos casos, no siempre se cuenta con los mismos datos y hay discrepancias. Lo antedicho se puede apreciar en el siguiente ejemplo:

Entonces, por ejemplo, ya salían notas periodísticas en las que habla la mamá o la vecina diciendo: "yo la escuchaba todos los días que se peleaba con el fulano", entonces, ahí hay el inicio de una violencia previa. Y entonces, ellas nos decían que no tenían ese dato, ya mandamos a pedir la carpeta para ver si ya se entrevistó a la mamá o a la vecina.

Otro punto relevante en dicha reunión fue el alcance temporal de los casos analizados, pues al estar centrados en 2019, se excluye a los casos anteriores que ya cuentan con procesos concluidos y que son aquellos en los que todos los actores pueden aportar de acuerdo con sus áreas de competencia. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, expresaron su preocupación por la tardanza en la resolución de los casos.

En este sentido, se destacan los siguientes puntos:

- El flujo de la información no es eficiente en tanto que no son claras las responsabilidades de cada institución.
- Las discusiones y los acuerdos no siempre quedan asentados dado que las minutas son muy breves y no recogen con suficiente amplitud los puntos vertidos en las sesiones.
- Las discusiones suelen desarrollarse como cuestionamientos hacia la fiscalía y se sustentan en la comparación de las notas hemerográficas con las carpetas de investigación generadas por las instancias competentes; sin embargo, al no coincidir, la discusión se vuelve entre dos frentes: sociedad civil y fiscalía; lo que excluye a los demás participantes.
- El periodo analizado (2019) resulta demasiado estrecho como para dar un seguimiento efectivo del proceso, en tanto que no se cuenta con suficiente información por parte de las instancias encargadas.
- Es necesario clarificar qué tipo de información proporcionará cada institución con tal de hacer más eficiente el trabajo y pueda haber resultados.
- No es claro el criterio con el cual se determinó la participación de las organizaciones de la sociedad civil; por lo que es notoria la ausencia de Universidades y de otros actores clave.

La segunda reunión se convocó a los participantes que inciden directamente en el proceso de investigación y administración de justicia. Esta actividad se separó en dos momentos. Se convocó a la Fiscalía General y a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Puebla, para la primera parte y al Tribunal superior del estado para la segunda; en este caso, asistieron todos los convocados.

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Este segundo grupo respondió a las preguntas de una manera más institucional, respetando sus jerarquías y las posiciones que ocupan como representantes de una institución pública partícipe del proceso de investigación y administración de justicia. Se comenzó pidiendo a cada participante que detallara su intervención en el proceso de análisis con el objetivo de esclarecer congruencias y discrepancias con respecto al análisis y los requerimientos de cada uno. Fue notorio que Tribunal insistiera en que no siempre puede participar institucionalmente en las conversaciones porque los temas tratados son anteriores a su intervención en ellos. Así, en coincidencia con lo expresado en la primera sesión, se expresó la frontera que resultaba de la limitación temporal con la que estaban trabajando. Es decir, el año 2019 resulta insuficiente porque limita la participación de ciertas instituciones dado el momento en el que su trabajo se inserta.

En este sentido, se solicitó contemplar el marco temporal para ampliarlo y así dar cabida a la intervención cabal de todas las instituciones desde sus respectivas atribuciones. Las preguntas buscaban encontrar las áreas de oportunidad y corroborar o desmentir las conclusiones generadas a partir de la primera reunión de trabajo.

Fue corroborado que las discusiones que se entablan entre dependencias no facilitan el trabajo de la mesa por mantenerse en una dinámica cerrada en la que pocos participantes pueden intervenir en calidad de representantes de una institución. Así, por ejemplo, si la discusión se cierra a cuestionar los datos aportados por fiscalía y no hay un cruce con los que pueda aportar SSP, entonces su participación institucional se reduce. En cambio, si la participación de cada institución queda bien establecida en cuanto a responsabilidades, será más fácil la interlocución.

Para este fin, se preguntó a todas las instituciones participantes cuál era el aporte que ellos podían dar y con qué información contaban que estuviera relacionada con el proceso de investigación, acompañamiento, sanción y prevención de muertes violentas de mujeres. En ese sentido, se hizo hincapié en que la participación de los miembros no puede fundarse en opiniones, sino que debe hacerlo desde las competencias institucionales y profesionales de cada integrante. Eso no implica la delimitación de cualquier crítica, sino la responsabilidad de cada miembro para estudiar los casos y el compromiso de entender el proceso de cada institución.

Se destacó, a su vez, que durante el año que lleva sesionando la Mesa, no se ha dado seguimiento completo a un solo caso. Tampoco se ha podido acceder completamente a todos los datos de los casos ni a las carpetas correspondientes. Sin embargo, se dio razón, por parte de fiscalía, sobre el acceso a las carpetas, que en muchas ocasiones está relacionado con cuestiones de carácter espacial y temporal, que poro apertura por parte de las instancias correspondientes. El problema con esto es que, al ser la fiscalía el actor principal en el proceso, si su información no es completa, no es posible el análisis. En ese sentido se solicitó que la participación fuese encausada según criterios de objetividad y pertinencia.

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

A su vez, es necesario establecer tareas, tiempos y espacios de participación pertinentes para cada participante. Es notorio que uno de los rasgos característicos de la Mesa es la abundancia de información que poseen y generan; sin embargo, no es posible la participación simultánea de todos si no hay una base común de la cual partir. En ese sentido se considera la solicitud por adelantado de la información que será trabajada cada sesión.

Se expresó que esa información no puede ser de carácter dóxico, ya que eso genera equívocos. Así, es necesario que las discusiones tengan una guía muy concreta sobre aquello a lo que pueden acceder y de qué manera hacerlo.

Pero yo creo que, en esto, sobre todo en esto, uno debe ser muy objetivo. A veces tenemos a la víctima y sabemos quién es el imputado, pero no es suficiente con que sepamos, aunque supongamos; tenemos que probarlo. Tenemos que llenarnos de cuestiones objetivas. Este tipo de problemas por las que a veces no podemos avanzar

Así, un tema relevante en la sesión fue la pertinencia de los comentarios; cosa que solo puede ser saldada si hay un protocolo de participación al cual apegarse. Aunque esto pueda parecer una burocratización del diálogo, se resaltó la necesidad de hacer más eficientes los procesos.

Otro de los puntos en los que se hizo mucha insistencia fue la estructura misma de la Mesa. Esto implica que a lo largo del año que se ha sesionado, los documentos internos no han sido eficaces para el seguimiento de las tareas y de las sesiones. Se comentó que al no contar con minutas suficientemente explícitas, ni con las grabaciones de las sesiones, resultaba muy complicado dar seguimiento a los temas trabajados. Es necesario un órgano de comunicación interno que permita dar continuidad a esos trabajos y evitar reiniciar cada vez o dejarlos inconclusos.

En ese sentido, se comentó lo siguiente: "No en la minuta se pone... por eso digo que hace falta una secretaría técnica. Porque nada más viene una minuta rápida, porque no hay alguien que sea encargado". Esto refleja la necesidad de una comisión encargada de la estructura de la Mesa y cuyas funciones se centren en la convocatoria, articulación, comunicación, recopilación de información y moderación de las sesiones. El aporte de esta comisión sería la correcta conducción de los procesos sin importar la urgencia ni las condiciones adversas de cada caso.

Otro aspecto importante fue el concerniente a la dirección y conducción de las sesiones. No existe una entidad encargada de moderar, y dar seguimiento a las tareas. Se sugirió la necesidad de un "liderazgo" formal o informal dentro de la mesa que permita la consecución de los objetivos propuestos y las metas establecidas.

En conclusión, para los casos de fiscalía y SSP, lo más destacable es:

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Criterios de objetividad para la discusión en la plenaria que permita la discusión eficaz de los problemas y no parta de suposiciones o información incompleta
- Es necesario que cada institución tenga claridad de sus responsabilidades y que cumpla a cabalidad con ellas.
- Una conducción adecuada de las sesiones y de los procesos que implica: moderación, comunicación, recopilación y convocatoria; así como un carácter de liderazgo que permita un ambiente propicio para el trabajo
- Es necesario que haya claridad en las atribuciones de cada institución participante en la Mesa

Para el caso del tribunal, lo más destacable es lo siguiente:

- Hace falta claridad en las características de la participación de cada institución.
- Una ampliación en el intervalo temporal acordado para el análisis que permita dar seguimiento a casos en diferentes momentos del proceso de atención, investigación y administración de justicia
- Es necesario establecer rutas críticas para el análisis eficiente y concreto de los casos, procesos y situaciones vertidas en la mesa.
- La creación de formatos, listas y formularios aptos para la revisión estandarizada de los casos, sin que esto impida la interrogación específica de cada uno, pero que permita un análisis sistematizado, eficiente, eficaz y pertinente de los casos
- Es necesario apelar al a prontitud de los informes con tal de que no pierdan pertinencia para la ciudadanía. Si hay retraso en la publicación de los mismos, la prevención se debilitaría.

Con el trabajo realizado en las mesas se elaboró una primera propuesta de manual para presentarlo como avance en la siguiente sesión que tendría el carácter de plenaria-extraordinaria. El material elaborado se presentó como documento que fue revisado posteriormente por cada integrante de la Mesa y con el compromiso de comunicar los comentarios que considerasen pertinentes.

En dicha ocasión los integrantes estaban enterados del trabajo a realizar, aunque no fue una sesión ordinaria de la Mesa. Las instituciones que estuvieron representadas en dicha ocasión fueron: SSP, IPM, Congreso del Estado, Ovigem, Cihuatla, Segob y el Tribunal Superior del estado.

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

El Doctor Oscar Montiel condujo dicha sesión a partir de la lectura de la propuesta de manual, que en lo general fue aprobada por la Mesa con reserva de las modificaciones solicitadas por los integrantes de la mesa.

Durante la sesión los participantes de la fiscalía manifestaron su preocupación por la posibilidad de presentar las carpetas completas. Esto es un problema serio que debe ser atendido, por lo que se sugirió la posibilidad de generar mecanismos alternativos para la presentación de los casos completos sin la necesidad de presentar la carpeta de investigación. Una de las propuestas es

A raíz del problema planteado por la mesa, surgieron propuestas variadas de los propios integrantes de la mesa con el objetivo de posibilitar la cumplimentación de dichas entregas que tienen como dificultad las deficiencias de los actores y autoridades en los lugares y que no siempre pueden ser solucionados por una institución.

El problema con el que se ejemplifica el correcto funcionamiento de la coordinación de la mesa es el siguiente: Secretaría de Seguridad Pública manifiesta la dificultad para entregar cierta información argumentando que los presidentes municipales no atienden a criterios con perspectiva de género para la protección de las mujeres. Sin embargo, aunque esté ubicado el problema, no está en sus competencias que los presidentes municipales sean exhortados a seguir ciertos protocolos. Quien sí está facultado para eso es la Secretaría General de Gobernación, pues tiene a su cargo directo a los presidentes municipales de todo el estado. Es esta posibilidad de comunicación no mediada lo que permite el avance puntual en atención a problemáticas específicas que una institución en particular no es capaz de atender.

A partir de esta información, fue posible la puntualización de las áreas de oportunidad, así como de las posibilidades de atenderlas con los recursos que cuenta la Mesa. En ese sentido, la información obtenida permitió hacer un balance entre la perspectiva de cada participante en los grupos y las posibilidades de la Mesa, así como de sus compromisos.

### **3. MODELO DE IMPLEMENTACIÓN/PROCESO OPERATIVO**

#### **Marco normativo:**

La metodología construida para el análisis de muertes violentas de mujeres está basada en los siguientes instrumentos jurídicos:

1. Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)
2. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)



3. Protocolo de Investigación del delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio
4. Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla

### **Objetivo General y objetivos específicos:**

En este apartado se colocan el objetivo general y los específicos con los que trabajaba la Mesa Interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla (en adelante MESA) y se realiza una modificación a los mismos para el mejor desempeño de los trabajos de análisis.

El objetivo general era:

“Llevar a cabo **acciones de carácter institucional** para la revisión de muertes violentas de mujeres, **siguiendo una metodología propia, que permita** de manera coordinada, integral y revisable **la prevención, sanción y erradicación de violencia contra las mujeres**, particularmente del feminicidio y otras muertes violentas contra las mujeres.

Las acciones que con motivo de este instrumento se lleven a cabo **de ninguna forma podrán generar que sean cuestionadas las resoluciones o criterios sostenidos por las autoridades investigadoras y jurisdiccionales que hayan intervenido en cada caso**, y por tanto se privilegiará en todo momento el pleno respeto a la autonomía de cada autoridad en el ámbito de sus respectivas facultades, **sin que puedan ser objeto de crítica alguna las determinaciones que en las mesas de trabajo sean analizadas”**.

Con base en el Diagnóstico realizado con las integrantes de la MESA y a partir de la presentación de un primer borrador se llegó al consenso de modificar el objetivo general quedando de la siguiente forma:

*Presentar información sobre el número de muertes violentas de mujeres, sus características, los motivos de las muertes, y a partir de su análisis, la MESA generará propuestas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla.*

También se presenta el objetivo específico:

“Verificar que las investigaciones realizadas sobre las muertes violentas de mujeres durante el año dos mil diecinueve se hayan realizado con perspectiva de género, asimismo que se haya aplicado el Protocolo de investigación del Delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla, dando cumplimiento a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvaguardando la integridad y los datos personales de quienes integran dicha investigación.”



Con base en los mismos argumentos los objetivos específicos se modificaron de la siguiente manera:

- *Analizar las muertes violentas de mujeres desde el año 2016 (año de la publicación del Protocolo) con base en el Protocolo de Investigación del delito de Femicidio para el Estado Libre y Soberano de Puebla en el Sistema Penal Acusatorio.*
- *Analizar las sentencias emitidas por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de las muertes violentas de mujeres desde el año 2016 con base en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)*
- *Analizar las cifras sobre reportes de delitos cometidos en contra de las mujeres a partir de la información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Puebla.*

### **Definición de conceptos**

Para la construcción de esta metodología se parte de los instrumentos jurídicos como eje articulador de los trabajos en torno a la MESA y el concepto fundamental es el de Femicidio que aparece en la sección séptima del Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla y que a la letra versa:

### **FEMINICIDIO \***

\* **Artículo 338.-** Comete el delito de femicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando con la privación de la vida concorra alguna de las siguientes circunstancias:

I.- Que el sujeto activo lo cometa por odio o aversión a las mujeres;

II.- Que el sujeto activo lo cometa por celos extremos respecto a la víctima;

III.- Cuando existan datos que establezcan en la víctima, lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, violencia sexual, actos de necrofilia, tormentos o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

IV.- Que existan antecedentes o datos de violencia en el ámbito familiar, laboral, escolar o cualquier otro del sujeto activo en contra de la víctima;

V.- Se deroga<sup>1</sup>;

VI.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

Se presumirá que existió una relación sentimental entre el activo y la víctima cuando sea o

<sup>1</sup> Fracción derogada el 30/dic./2016

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

haya sido concubina, amasia o novia, del sujeto activo o que ésta haya tenido una relación de hecho por la cual vivieran juntos o relaciones sexuales estables o de forma casual.

**VII.-** Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

**VIII.-** Que la víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;

**IX.-** Que el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

**X.-** Que la víctima tenga parentesco con el victimario.

**\* 338 Bis.-** A quien cometa el delito de feminicidio, se le impondrá una sanción de cuarenta a sesenta años de prisión y multa de quinientos a mil días de salario.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio, sin menoscabo de observar alguna circunstancia que agrave o atenúe la sanción conforme a lo establecido en las Secciones Segunda y Cuarta.

**\* 338 Ter.-** Además de las sanciones descritas en el artículo anterior, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

**\* 338 Quáter.-** Además de las penas aplicables por el concurso real, si la víctima se encuentra embarazada, el delito de Feminicidio se sancionará con una pena de cincuenta a setenta años de prisión.

**\* Artículo 338 Quinquies.-** Se presumirá que hay tentativa de feminicidio cuando las lesiones dolosas previstas en los artículos 306 fracción II, y 307, ocasionadas a una mujer, tengan algún precedente de violencia contemplada en esos artículos o en los artículos 284 Bis y 284 Ter respecto del mismo agresor.

## **Funciones por institución y comisiones**

Integrantes:

- Secretaría de Gobernación (SG)
- Secretaría de Seguridad Pública (SSP)
- Poder Judicial del Estado de Puebla
- Fiscalía General del Estado (FGE)
- Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla
- Consejo Consultivo del Instituto Poblano de las Mujeres Propuesta: cambiar por la Secretaría de la Igualdad

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Comisión de Igualdad de Género del H. Congreso del Estado
- Comisión de Derechos Humanos del Estado (CDHE)
- Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) Propuesta: cambiar por la Secretaría de la Igualdad
- Organizaciones de la sociedad civil. (Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción; Coordinación Jurídica de Cihuatla, A.C.; Centro de Análisis, Formación e Iniciativa Social, A.C. (CAFIS))
- Propuesta: integrar a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Iberoamericana-Puebla; Universidad de las Américas Puebla, Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla y otras que se considere pertinente.

La mesa operará por comisiones:

- **Comisión Técnica.**

Esta comisión la tendrá la Secretaría de Gobernación y su objetivo será convocar a reuniones, presidir y coordinar las reuniones, así como concentrar la información y redactar los informes bimestrales y anuales de la MESA, además de redactar las minutas y transcribir las grabaciones de las sesiones.

Propuesta: que el Instituto Poblano de la Mujer ocupe esta función hasta que entre a la MESA la Secretaría de Igualdad y se implemente de manera completa esta metodología.

- **Comisión de denuncia de violencia contra las mujeres.**

Esta comisión la tendrá la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y su objetivo será informar sobre la actuación de los primeros respondientes y las cifras de denuncia de violencia contra las mujeres, tanto reportes en sus diferentes centros de atención, como de reportes por teléfono o internet.

Propuesta: incorporar a Secretaría de Educación Pública (SEP) y Secretaría de Salud (SS).

- **Comisión de Procuración de Justicia.**

Esta comisión la tendrá la Fiscalía General del Estado (FGE) y su objetivo será informar sobre la conducción de la investigación ministerial (teoría del caso con los componentes fáctico, jurídico y probatorio) fundamentalmente en los procesos que se llevan en las carpetas de investigación. También informará sobre la actuación de la investigación policial y la actuación de la investigación pericial.

\*El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa\*

- **Comisión de Impartición de Justicia.**

Esta comisión la tendrá Poder Judicial del Estado de Puebla, a través del Tribunal Superior de Justicia, y tendrá como objetivo dar información de los procesos judicializados de muertes violentas de mujeres: situación de las sentencias, absolutorias o condenatorias, reparación del daño, así como de las características de víctimas, victimarios, modus operandi, georreferencia de los delitos.

- **Comisión de análisis e investigación del fenómeno de muertes violentas de mujeres para el estado de Puebla.**

La comisión la integrarán las organizaciones de la sociedad civil. La MESA invitará a Universidades del estado de Puebla para integrarse a los trabajos. Esta comisión tiene como objetivo hacer el análisis y la interpretación de la información proporcionada por las comisiones de Denuncia, Procuración e Impartición de Justicia para explicar el fenómeno de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla, particularmente sobre los casos de feminicidio.

- **Comisión de sensibilización, capacitación y políticas públicas.**

Esta comisión la integrarán la Secretaría de Gobernación, el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla, el Consejo Consultivo del Instituto Poblano de las Mujeres —Propuesta: cambiar por la Secretaría de la Igualdad—, la Comisión de Igualdad de Género del H. Congreso del Estado, la Comisión de Derechos Humanos del Estado (CDHE), el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) —Propuesta: cambiar por la Secretaría de la Igualdad— y Organizaciones de la sociedad civil.

Esta comisión tiene el objetivo de analizar la información de las otras comisiones para detectar las áreas de oportunidad en términos de capacitación y sensibilización para hacer propuestas y recomendaciones de política pública, así como de modificaciones legislativas que contribuyan a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla.

## **Dinámica de Trabajo**

Para la construcción de esta metodología se parte de los siguientes insumos para el análisis de las muertes violentas de mujeres.

Insumos:

- Carpetas de investigación, información proporcionada por la Fiscalía General del Estado sobre muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla

\*El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa\*

- Sentencias, información proporcionada por el Tribunal Superior de Justicia del estado de Puebla
- Reportes de delitos, información proporcionada por la Secretaría de Seguridad Pública

Con base en los anteriores insumos la ruta crítica que seguirá la MESA será la siguiente:

- Paso 1. Redacción de la noticia criminal que contenga al menos, descripción de los hechos, víctima(s), victimario(s), características principales del asesinato y de los involucrados.
- Paso 2. —Propuesta: la MESA propone ampliar el plazo a tres meses, por lo que los plazos de entrega se verían modificados, sin que esto implique una modificación a los pasos— Trabajo en comisiones. Cada una tiene la tarea de recabar, organizar, sistematizar y enviar su información a la Secretaría Técnica. Las comisiones de denuncia de delitos contra las mujeres, procuración de justicia y de impartición de justicia contarán con 25 días naturales para enviar la información a la Secretaría Técnica y esta a su vez ordenará y dará formato a la información y en máximo 5 días naturales enviará la información a las comisiones de Investigación y de Políticas Públicas, quienes tendrán 15 días naturales para realizar el análisis de la información para interpretarla y realizar propuestas de sensibilización y capacitación así como de propuestas legislativas, al término de los 20 días naturales enviará sus resultados a la Secretaría Técnica quien contará con 5 días naturales para revisar y construir un informe que será enviado a todos los integrantes de la MESA quienes tendrán 5 días naturales para revisarla y preparar adiciones u observaciones para presentarlas en la reunión bimestral.
- PASO 3. La Secretaría Técnica concentrará la información y elaborará un informe ejecutivo para presentarlo en la reunión bimestral. El informe contendrá:
  - ❖ Estadísticas de reportes de violencia contra las mujeres, bimestral y actualizada
  - ❖ Estadísticas de muertes de mujeres, desagregando: homicidios dolosos, culposos, suicidios y feminicidios, bimestral y actualizada
  - ❖ Características de las muertes violentas de mujeres destacando los feminicidios: perfiles de víctimas, victimarios y tipo de feminicidio
  - ❖ Análisis georreferencial de las muertes violentas de mujeres
  - ❖ Análisis de los tipos de feminicidios
  - ❖ Propuestas y recomendaciones de política pública.
- Paso 4. Reuniones bimestrales para presentar, discutir y aprobar los informes. Como primer punto se presentará, analizará y discutirá para su aprobación el informe mensual. Una vez aprobado la Secretaría Técnica lo dará a conocer públicamente.

## **Objetivos. Estrategias. Líneas de Acción e Indicadores.**

Con base en los comentarios realizados el 19 de noviembre con los integrantes de la MESA, así como otros comentarios más enviados al equipo de trabajo se presenta esta sección para facilitar el uso de esta metodología.

### **1.1. Objetivo:**

Generar el informe mensual de la MESA con base en la información que se genera en las comisiones.

### **1.2. Estrategia:**

Con base en los informes parciales que generen las comisiones la Secretaría Técnica redactará el informe bimestral y lo dará a conocer públicamente.

### **1.3. Líneas de acción:**

- Paso 1. Redacción de la noticia criminal que contenga al menos, descripción de los hechos, víctima(s), victimario(s), características principales del asesinato y de los involucrados.
- Paso 2. Trabajo en comisiones. Cada una tiene la tarea de recabar, organizar, sistematizar y enviar su información a la Secretaría Técnica. Las comisiones de denuncia de delitos contra las mujeres, procuración de justicia y de impartición de justicia contarán con 25 días naturales para enviar la información a la Secretaría Técnica y esta a su vez ordenará y dará formato a la información y en máximo 5 días naturales enviará la información a las comisiones de Investigación y de Políticas Públicas, quienes tendrán 15 días naturales para realizar el análisis de la información para interpretarla y realizar propuestas de sensibilización y capacitación así como de propuestas legislativas, al término de los 20 días naturales enviará sus resultados a la Secretaría Técnica quien contará con 5 días naturales para revisar y construir un informe que será enviado a todos los integrantes de la MESA quienes tendrán 5 días naturales para revisarla y preparar adiciones u observaciones para presentarlas en la reunión bimestral.
- PASO 3. La Secretaría Técnica concentrará la información y elaborará un informe ejecutivo para presentarlo en la reunión bimestral. El informe contendrá:
  - ❖ Estadísticas de reportes de violencia contra las mujeres, bimestrales y actualizadas
  - ❖ Estadísticas de muertes de mujeres, desagregando: homicidios dolosos, culposos, suicidios y feminicidios, bimestrales y actualizadas
  - ❖ Características de las muertes violentas de mujeres destacando los feminicidios: perfiles de víctimas, victimarios y tipo de feminicidio
  - ❖ Análisis georreferencial de las muertes violentas de mujeres

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- ❖ Análisis de los tipos de feminicidios
- ❖ Propuestas y recomendaciones de política pública
- Paso 4. Reuniones bimestrales para presentar, discutir y aprobar los informes. Como primer punto se presentará, analizará y discutirá para su aprobación el informe mensual. Una vez aprobado la Secretaría Técnica lo dará a conocer públicamente.

#### 1.4. Indicadores:

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	Plazos	Instituciones responsables
Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocatoria a reuniones</li> <li>• Envío de información a comisiones</li> <li>• Redacción del primer borrador</li> <li>• Envío de borrador final</li> <li>• Aprobación del informe bimestral y anual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficios de convocatoria</li> <li>• Listas de asistencia</li> <li>• Memoria fotográfica</li> <li>• Minutas de trabajo</li> </ul>	Dos meses	Secretaría Técnica

#### 2.1. Objetivo

Informar sobre la actuación de los primeros respondientes y las cifras de denuncia de violencia contra las mujeres, tanto reportes, en sus diferentes centros de atención, como de reportes por teléfono o internet; esta información estará basada en lo aportado por el Centro Estatal de Datos (CEDA) adicionando los reportes anónimos por vía telefónica.

#### 2.2. Estrategia

A partir de la información sobre reportes de delitos cometidos en contra de las mujeres aportar información para un informe parcial de caracterización de la respuesta del gobierno y con base en esta información generar estadísticas para enviar a las comisiones de Investigación y la de Políticas públicas

#### 2.2. Líneas de acción

- Pedir información de reportes de delitos contra las mujeres al sistema estatal y a los municipios del estado de Puebla.



"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Desagregar la información en tipo de delito; características de la denunciante/víctima; características del agresor/victimario
- Generar información geo-referencial de los delitos

## 2.4. Indicadores

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	Plazos	Instituciones responsables
Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envío de información a la Secretaría Técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuse recibido</li> <li>• Constancia de información actualizada</li> <li>• Informe mensual</li> </ul>	mensual	Secretaría de Seguridad Pública.

## 3.1. Objetivo

Informar sobre la actuación de la investigación ministerial (teoría del caso con los componentes factico, jurídico y probatorio) fundamentalmente en los procesos que se llevan en las carpetas de investigación sobre feminicidios. También informará sobre la actuación de la investigación policial y de la investigación pericial.

## 3.2. Estrategia.

Con base en las carpetas de investigación generar información sobre los feminicidios en el estado de Puebla, destacando víctimas, victimarios y tipo de feminicidio, principalmente.

## 3.3. Líneas de acción

- Informar sobre la Identificación de la víctima
- Informar sobre la Recuperación y conservación de los medios probatorios relacionados con la muerte, y otras pruebas asociadas con la escena del crimen y el manejo del cadáver para ayudar a la identificación de los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales
- Informar sobre la Identificación de todos los testigos posibles y obtener declaraciones de ellos con respecto de la muerte
- Informar sobre la causa, la forma, la ubicación y la hora de la muerte, así como toda modalidad o práctica que pueda haber provocado la muerte

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Informar y distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y feminicidio
- Informar sobre la Identificación y aprehensión de la persona o personas que hubieran participado en el delito
- Informar si se encarcelo al perpetrador o perpetradores sospechosos de haber cometido el delito a un tribunal competente

### 3.4. Indicadores

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	de	Plazos	Instituciones responsables
Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envío de información a la Secretaría Técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuse recibido</li> <li>• Minutas de trabajo</li> <li>• Informe mensual</li> </ul>	de	mensual	Fiscalía General del estado de Puebla .

### 3.1. Objetivo

Informar de los procesos judicializados de muertes violentas de mujeres que contengan tipo de feminicidio, características de víctimas y victimarios.

### 3.2. Estrategia

A partir del análisis de los expedientes de las sentencias de feminicidio en el estado de Puebla generar estadísticas de las características del delito.

### 3.3. Líneas de acción

- Informar sobre la situación de las sentencias, absolutorias o condenatorias
- Informar sobre la reparación del daño
- Informar sobre las características de víctimas, victimarios, modus operandi, geo-referencia de los delitos

### 3.4. Indicadores

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	de	Plazos	Instituciones responsables
---------------	-----------------------------	------------------------	----	--------	----------------------------

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>Envío de información a la Secretaría Técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acuse recibido</li> <li>Minutas de trabajo</li> <li>Informe mensual</li> </ul>	de mensual	Tribunal Superior de Justicia del estado de Puebla.
-----------------	--	---	------------	---

#### 4.1. Objetivo

Analizar e interpretar de la información proporcionada por las comisiones de Denuncia, Procuración e Impartición de Justicia para explicar el fenómeno de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla, particularmente sobre los casos de feminicidio.

#### 4.2. Estrategia

Con base en los informes remitidos por las comisiones de Denuncia, Procuración e Impartición de Justicia establecer tipos de feminicidios, perfiles de víctimas y victimarios.

#### 4.3. Líneas de acción

- Recibir los informes para analizar e interpretar los delitos
- Convocar a una reunión de trabajo con la comisión para discutir los resultados y elaborar un informe que se remitirá a la Secretaría Técnica.

#### 4.4. Indicadores

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	Plazos	Instituciones responsables
Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>Envío de información a la Secretaría Técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acuse recibido</li> <li>Minutas de trabajo</li> <li>Informe mensual</li> </ul>	de mensual	Organizaciones de la Sociedad Civil y Universidades del estado de Puebla

#### 5.1. Objetivos

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

Analizar la información de las otras comisiones para detectar las áreas de oportunidad en términos de capacitación y sensibilización para hacer propuestas y recomendaciones de política pública, así como de modificaciones legislativas que contribuyan a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el estado de Puebla.

## 5.2. Estrategia

Con base en la información sobre feminicidios que proporciona la Fiscalía, El Tribunal Superior de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública generar propuesta de política del gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar los delitos cometidos en contra de las mujeres en el estado de Puebla.

## 5.3 Líneas de acción

- Recibir los informes para analizar e interpretar los delitos
- Convocar a una reunión de trabajo con la comisión para discutir los resultados y elaborar un informe que se remitirá a la Secretaría Técnica.

## 5.4. Indicadores

Producto/Meta	Indicadores de Cumplimiento	Medios de verificación	de	Plazos	Instituciones responsables
Informe mensual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envío de información a la Secretaría Técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuse recibido</li> <li>• Minutas de trabajo</li> <li>• Informe mensual</li> </ul>	de	mensual	Comisión Estatal de Derechos Humanos  Comisión de Igualdad de Género del H. Congreso del Estado  Secretaría de Igualdad  Instituto Poblano de las Mujeres.

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

				Secretaría de Gobernación
--	--	--	--	---------------------------

#### **4. CONCLUSIONES**

A partir de la revisión del trabajo de la mesa interinstitucional para el análisis de muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla es posible apreciar la necesidad de un organismo como este en el que los actores estratégicos tengan una comunicación directa que permita actuar de manera pronta y eficaz para la atención y prevención de estos casos.

Es por eso por lo que es necesario fortalecer los procesos conducentes a la resolución de los casos, así como la correcta atención de estos y el apego a protocolo. Esta es la tarea fundamental de la mesa y es urgente atenderla.

No obstante, la diversidad de los actores representa un problema que atenta contra la eficacia en el trabajo de la mesa. Es necesario que existan los conductos de comunicación pertinentes que posibiliten un entendimiento adecuado de los propósitos, perspectivas, preocupaciones, enfoques y planteamientos de cada uno de los actores. Es claro que esto ha sido un problema, dada la tardanza en la publicación de resultados; Sin embargo, la falta de una estructura clara y de una dirección constante ha conducido a la mera contabilización de casos y los alcances de la mesa están más allá por lo que es imprescindible una constante revisión de las potencialidades y de las limitaciones que tiene la mesa. Para esto la coordinación es el elemento neurálgico.

Pese a los problemas encontrados es necesario insistir en que este organismo tiene muchas potencialidades que no deben dejarse de lado. A diferencia de otras estructuras como los observatorios, equipos de tareas o similares, la mesa interinstitucional cuenta con atributos que deben ser aprovechados, tales como la posibilidad particular de incidir de manera coordinada en la proposición de políticas públicas, la revisión de casos ejemplares, en la correcta ejecución de los protocolos y en la participación directa en los planes y programas que coordinados pueden aportar cambios reales y duraderos en el Puebla.

#### **5. BIBLIOGRAFÍA**

- Acta de Instalación de la Mesa Interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla, 12 de marzo de 2019, Instituto Poblano de las Mujeres, Puebla, Puebla. (sin número de página).
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Cámara de diputados del H. Congreso de la unión (2015) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, México: Diario Oficial de la Federación
- Cámara de diputados del H. Congreso de la unión (2017) Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. México: Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de diputados del H. Congreso de la unión (2017) Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres. México: Diario Oficial de la Federación.
- Código Penal Federal. México: Diario Oficial de la Federación; última reforma de 2019.
- Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para" Belem do Pará. Firmada en 1994. Recuperada el 15 de noviembre de 2019 de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- H. Congreso del Estado libre y soberano de Puebla (2016), Código Penal de Puebla, México, última reforma de 2016.
- Inmujeres (2019) Plan emergente para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas en México, México: Inmujeres.
- Mesa Interinstitucional para la revisión de muertes violentas de mujeres en el estado de Puebla, (2019) Acuerdo de confidencialidad y no divulgación de información, Puebla, Instituto Poblano de las Mujeres.
- OACNUDH, Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), ONU Mujeres. Recuperado el 20 de noviembre de 2019 de <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDelInvestigacion.pdf>
- Segob (2019) Acuerdo de admisibilidad respecto a la solicitud de alerta de violencia de género contra la mujer en el estado de Puebla. México: Segob. Recuperado el 20 de octubre de 2019 de <http://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-el-estado-de-puebla>
- Suprema corte de justicia de la nación (2019) Cedaw, México: SCJN. Recuperado el 25 de noviembre de 2019 de <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw>

## 6. ANEXOS

Anexo: Fiscalía General del estado de Puebla.

### **Elementos de la Teoría del Caso:**

#### **ELEMENTO FÁCTICO/ ELEMENTO PROBATORIO**

##### **Privación de la vida:**

"El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"

- Levantamiento de cadáver,
- certificado médico y
- protocolo de necropsia

#### **Identidad de la víctima:**

- Certificado de nacimiento
- Testigos de identidad
- Documentales

#### **Cuándo:**

- Inspección del lugar de los hechos
- Cronotanatodiagnóstico
- Testimonios
- Análisis del teléfono de la víctima (llamadas, mensajes)
- Reporte de desaparición
- Informes policiales

#### **Dónde:**

- Inspección del lugar de los hechos
- Informes periciales y policiales
- Fijación gráfica de indicios y evidencias
- Recolección de videos cercanos al lugar de los hechos
- Testimonios.

#### **Cómo:**

- Protocolo de necropsia
- mecánica de hechos
- mecánica de lesiones
- testimonios, reconstrucción de hechos (virtual o representativa)
- fijación gráfica de indicios y evidencias
- declaración del imputado
- estudios complementarios realizados al cuerpo de la víctima
- instrumentos del delito y los estudios realizados a éstos (balística, ADN, criminalística)

#### **Quién lo hizo:**



- Testimonios
- videos recolectados cerca del lugar de los hechos
- detención en flagrancia
- estudios psicológicos del imputado
- evidencia física que los vincule al lugar de los hechos y al cuerpo de la víctima
- antecedentes de violencia
- Peritaje sociológico sobre el mapa de relaciones sociales de la víctima y análisis intersecciones

#### **Móvil de la acción/razones de género:**

- Peritaje antropológico y psicosocial sobre los motivos de género
- necropsia psicológica
- mecánica de hechos y mecánica de lesiones
- antecedentes de violencia
- declaración de familiares
- declaración de testigos sobre las relaciones entre la víctima y el victimario
- necropsia en la que encuentren indicios de violencia sexual
- inspección del lugar de los hechos

#### **Elementos y configuración del ejercicio de la acción penal.**

##### **Bien jurídico Tutelado**

Este delito es complejo, ya que no solo protege la vida, sino también el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, ya que la violencia feminicida es una manifestación —quizá la más extrema—, de la violencia de género. La existencia del tipo penal de feminicidio tutela de los bienes jurídicos concernientes a la vida de la mujer y su dignidad, cuando estén en peligro o sean lesionados en ciertas circunstancias, ello en contraste a lo que acontece con el delito de homicidio. Es decir, su finalidad es proteger el derecho a la vida de las mujeres, más allá de la privación en sí de la vida, pues obedece a la decisión del Estado mexicano de recoger en su legislación interna, los criterios surgidos con motivo de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que le resultan obligatorios, entre ellos, implementar mecanismos para prevenir, combatir y sancionar el creciente fenómeno de homicidios en contra de mujeres por razones de género.

##### **Verbos rectores**

Privar de la vida

##### **Temporalidad**

Puede ser de ejecución instantánea, es decir, se puede realizar con un solo acto.

## **Participación**

Solo requiere la participación de un individuo para que se concrete el delito. Su ejecución admite la autoría, coautoría, autoría mediata, inducción y encubrimiento.

## **Calificación de los sujetos**

No se requiere en la mayoría de los casos, salvo en aquellos que haya existido una relación previa con la víctima.

## **Tipicidad**

Delito de acción. Necesaria conducta libre del sujeto activo.

## **Resultado**

Material, privación de la vida de la víctima.

## **Objeto material**

El cuerpo sin vida de la víctima

## **Medio comisivo**

La violencia de género

## **Elemento subjetivo**

Es un delito doloso, no admite culpa

## **Elementos objetivos/ normativos**

Las razones de género establecidas en el tipo penal

## **Objetivos estratégicos de la investigación de los feminicidios:**

- Identificar las conductas que causaron la muerte y otros daños o sufrimientos físicos, psicológicos o sexuales a la mujer (*ante o post mortem*)
- Verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género que originan o explican la muerte violenta de la mujer mediante la identificación en particular:
  - *Modus operandi* y del tipo de violaciones usados ante y post mortem
  - Relaciones que vinculan a la víctima y el o los victimarios

\*El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa\*

- Esclarecer el grado de responsabilidad del sujeto activo (o de los sujetos activos) del delito, investigando si el victimario fue un individuo o un grupo, si él es o ha sido funcionario público, o si él es particular que actúa con la aquiescencia, la tolerancia o la connivencia de agentes del Estado
- Promover la participación de las víctimas indirectas, los familiares y sobrevivientes en el proceso de esclarecimiento judicial de la verdad sobre los hechos.

### **Anexo: Tribunal Superior de Justicia.**

(Incluir la “Metodología para el análisis del fenómeno legal” Alda Facio, 2009)

#### **A. Respeto a las cuestiones previas al proceso**

- Revisar si procede otorgar medidas especiales de protección.
- Analizar la admisibilidad de los asuntos de acuerdo con los postulados de la perspectiva de género y el control de convencionalidad.

#### **B. Respeto a los sujetos involucrados**

- Identificar la existencia de una relación desequilibrada de poder y a la persona que se encuentra en situación de vulnerabilidad o de desigualdad formal, material y/o estructural.
- Aplicar un escrutinio estricto en casos en los que estén involucradas categorías sospechosas como sexo, género y/o preferencia/orientación sexual.
- Prestar particular atención a los casos en donde confluyan dos categorías sospechosas como sexo y raza, sumados a ciertos contextos como, por ejemplo, pobreza, situación de calle, prostitución y migración.

#### **C. Respeto de los hechos que originan la resolución o sentencia**

- Leer e interpretar los hechos sin estereotipos discriminatorios y de acuerdo con el contexto de desigualdad verificado.

#### **D. Respeto al derecho aplicable a la resolución o sentencia**

- Aplicar los estándares de derechos humanos, así como los principios constitucionales de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, progresividad y proporcionalidad.
- Cuestionar la pretendida neutralidad de la norma a fin de evaluar los impactos diferenciados en su aplicación.
- Verificar la existencia de estereotipos en la norma o en el actuar de las autoridades y determinar la manera de combatirlos por medio de la resolución o sentencia.

\*El Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa\*

- Establecer el marco normativo aplicable conforme al control de constitucionalidad y convencionalidad.
- Argumentar de tal manera que en la sentencia se haga cargo de las desigualdades detectadas.
- Usar lenguaje incluyente y no invisibilizador.
- En la medida de lo posible, fijar precedentes y aportes en materia de género con la argumentación y el sentido de la sentencia.

#### **E. Respecto a la etapa final del proceso**

- Determinar medidas de reparación integral del daño que atiendan a la afectación del proyecto de vida de la persona involucrada y que se hagan cargo del poder simbólico de las sentencias. En su caso, establecer medidas de reparación transformativas.
- Asegurar que la etapa de ejecución y seguimiento a la resolución o sentencia dé continuidad a la aplicación de la perspectiva de género realizada en etapas anteriores del proceso judicial.