

Año: 2018

Expediente: 11929/LXXV

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXV Legislatura

PROMOVENTE: C. MAESTRA SOFÍA VELASCO BECERRA, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE NUEVO LEÓN.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, EN RELACIÓN A RESPETAR Y GARANTIZAR LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

INICIADO EN SESIÓN: 19 de septiembre del 2018

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Para la Igualdad de Género

C.P. Pablo Rodríguez Chavarría

Oficial Mayor

Monterrey, N.L., a 18 de septiembre de 2018

DIPUTADO MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VÁLDEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXXV LEGISLATURA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN



La suscrita Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en uso de la facultad que me otorga el artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en relación con los diversos 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, acudo a esta Soberanía para presentar INICIATIVA DE REFORMA POR ADICIÓN DE FRACCIONES DE DIVERSOS ARTÍCULOS A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades, por lo que una vida libre de violencia se constituye como un derecho humano conectado inseparablemente a otros derechos.¹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha externado de manera puntual que la “violencia contra las personas LGBT constituye una forma de violencia de género, impulsada por el deseo de castigar a quienes se considera que desafía las normas de género”.² Adicionalmente, considera importante resaltar la naturaleza multidimensional de los actos de violencia, ejercidos específicamente contra mujeres, incluyendo mujeres lesbianas, bisexuales y trans, debido a que son

¹ Es oportuno recordar que la Recomendación General Núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), reconoce que la violencia [contra la mujer] es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre, pero aquí valdría la pena preguntarse: ¿Qué derechos y libertades se comprenden? Bien, la misma Recomendación General Núm. 19, menciona que son los derechos: a la vida; a no ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a la libertad personal y a la seguridad personal; a la igualdad ante la ley; a igualdad en la familia; al más alto nivel posible de salud; y a condiciones de empleo justas y favorables, entre otros derechos y libertades más.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex de América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. 12 de noviembre de 2015. 17 párr.

experimentados por éstas como manifestaciones estructurales e históricas del sexismo y la desigualdad entre los hombres y las mujeres; “al examinar la intersección del género con la sexualidad, la orientación sexual y/o la identidad de género, la Comisión ha encontrado que tales actos de violencia son manifestaciones de una combinación de sexismo estructural e histórico y prejuicios contra orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y, por consiguiente, pueden tomar formas específicas”.³

El género, como aparato sistémico a través del cual tiene lugar la producción y la normalización de lo masculino y lo femenino, requiere e instituye su propio régimen regulador y disciplinador,⁴ instalado en la propia sociedad que lo construye. De esta forma se habla de la sociedad disciplinaria, que es aquella sociedad en la cual el comando social se construye, por medio de sus instituciones, a través de aparatos reguladores de costumbres, hábitos y prácticas, en el caso del género como ideas, normas y valores, estructurando el terreno social y la presentación adecuada y lógica de la razón de la disciplina;⁵ a este panóptico que vigila y castiga, Butler lo retomaría posteriormente en sus trabajos y diría que la sociedad también es un panóptico de género, en tanto ejerce su poder e incluso violencia con un fin específico, castigar a las identidades, sexuales o de género, no normativas.⁶

“Desviarse de la norma de género⁷ es producir el ejemplo aberrante que los poderes reguladores (médico, psiquiátrico y legal, por nombrar algunos) pueden rápidamente explotar con el fin de reforzar las razones fundamentales para la continuidad de su propio celo regulador”.⁸

Es importante que se entienda este punto, ya que el propio Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), señala que “la violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles

³ *Ibidem*. 270 párr.

⁴ *Vid.* Judith Butler. *Deshacer el género*. Paidós Studio. España, 2006. 68 p.

⁵ *Vid.* Michael Foucault. *Vigilar y castigar, nacimiento de la prisión*. Siglo XXI. Barcelona, 2002.

⁶ *Vid.* Judith Butler. *El género en disputa, el feminismo y la subversión de la identidad*. Paidós Studio. Buenos Aires, 2007. 263-275 p.

⁷ *Vid.* Judith Butler. *Deshacer el género*. 87 pág. “Un reglamento es aquello que regulariza, pero también, siguiendo a Foucault, un modo de disciplinar y vigilar dentro de las formas modernas de poder; un reglamento no se limita a constreñir y negar y, por lo tanto, no es una mera forma jurídica de poder. En la medida en que los reglamentos operan a través de las normas, se convierten en momentos clave en los cuales se reconstituye la idealidad de la norma; su historicidad y su vulnerabilidad quedan temporalmente fuera de escena. Como operación de poder: la regulación puede tomar una forma legal, pero su dimensión legal no se agota en la esfera de su eficacia. Al igual que aquello que descansa sobre categorías que convierten a los individuos en socialmente intercambiables entre ellos, la regulación está ligada al proceso de la normalización”.

⁸ *Vid. Ibidem*. 83-84 p.

asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres". No hay que perder de vista que en esta exposición de motivos se hace referencia a mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersexuales.

El celo regulador, como elemento butleriano, opera en razón de la matriz de inteligibilidad [cis]heterosexual, que define, desde el binarismo, los cuerpos cuyo género no concuerdan con su sexo anatómico, aquellos cuerpos cuyas prácticas y deseos sexuales no corresponden con el deseo heterosexual, incluso aquellos cuerpos que no poseen una definición clara de su anatomía, caen fuera de la matriz de inteligibilidad.⁹ De tal suerte, que se perpetúa la idea que las personas heterosexuales, cisgénero y aquellas que no son intersex son superiores a las mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersex,¹⁰ contribuyendo a una cultura de violencia estructural¹¹ en cuanto se busca o desea imponer discursos y prácticas hegemónicas.

Las mujeres lesbianas, como lo documenta la Comisión Interamericana, corren el riesgo de violencia como resultado de la misoginia y la inequidad de género en la sociedad, sin embargo, los actos de violencia contra mujeres lesbianas generalmente no son denunciados. Esto puede deberse a que muchas de las formas de violencia experimentadas por mujeres lesbianas ocurren en privado y son formas interseccionales de violencia.¹²

"Las mujeres trans tienen también necesidades y demandas particulares. La más urgente es que se garantice su derecho a una vida libre de violencia".¹³ "La desrealización de la violencia de género tiene implicaciones para comprender cómo y por qué ciertas presentaciones de género son criminalizadas y convertidas en patológicas, cómo los sujetos que traspasan el género se arriesgan a ser internados

⁹ Vid. Judith Butler. El género en disputa, el feminismo y la subversión de la identidad. Paidós Studio. Buenos Aires, 2007. 72-73 pp.

¹⁰ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex de América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. 12 de noviembre de 2015. 51 párr.

¹¹ Idem. "La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, ha definido la 'violencia institucional y estructural' como 'cualquier forma de desigualdad estructural o de discriminación institucional que mantenga a la mujer en una posición subordinada, ya sea física o ideológica, a otras personas de su familia, su hogar o su comunidad'. En ese sentido, afirmó que las 'convicciones sociales según las cuales un grupo de personas es superior a otro grupo pueden contribuir una forma de violencia estructural. Las convicciones que perpetúan la noción de que los hombres son superiores a las mujeres, que los hombres son superiores a los negros, que las personas sin discapacidad física o mental son superiores a las que tienen alguna discapacidad, que un idioma es superior a otro, y que una clase goza de derechos que se les niegan a otra son factores que contribuyen a la violencia estructural y que se han convertido en formas institucionalizadas de discriminación múltiple e interconectada en muchos países'".

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex de América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. 12 de noviembre de 2015. 272 párr.

¹³ Angie Maldonado. Inclusión de las personas trans en Nuevo León: propuesta de política pública sustentada en un proyecto de investigación acción. Monterrey, 2018. 16 p.

y encarcelados, por qué la violencia en contra de las personas transgénero no se reconoce como tal y por qué a veces la infligen los propios Estados que deberían estar protegiendo”.¹⁴

Ahora bien, es necesario aclarar que la violencia de género hacia mujeres no solo se ejerce en un entorno comunitario o institucional, también puede ser familiar, como se observa en el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), que puede llegar a ejercerse en todas y cada una de sus tipologías: psicológica, física, sexual, económica, patrimonial, política y feminicida, según el contenido actual artículo 6 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Según datos propios, generados a partir de archivo de noticias con que cuenta esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, tan solo durante el 2018 se reportaron los siguientes hechos violentos contra mujeres diversas: el 11 de marzo una pareja fue golpeada, en un aparente ejercicio de violencia institucional, por supuestos elementos de policía de Zuazua, Nuevo León; el 9 de abril fue asesinada en la colonia Valle Soleado en Guadalupe, Nuevo León, una mujer trans; y el 21 de abril fue asesinada otra mujer en Lampazos de Naranjo, Nuevo León, por otra mujer, quien se presume era su pareja.

Por lo que hace a las Recomendaciones emitidas por este organismo, del 2016 al 2018 se han emitido ocho en total respecto a derechos humanos de la comunidad LGBTI, de las cuales cinco han sido por hechos violatorios cometidos contra mujeres lesbianas y trans.¹⁵ Es de vital importancia entender que la violencia institucional contra mujeres diversas representa 62.5% del total de las recomendaciones emitidas en este rubro en estos años.

Durante la audiencia pública, celebrada en las instalaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León el 16 de febrero de 2017, con motivo del *Diagnóstico sobre el derecho de las mujeres y las niñas al acceso a una vida libre de violencia en el Estado de Nuevo León*, las personas participantes en representación de algún centro académico u organización civil, demandaron la creación de leyes y políticas “para garantizar que las mujeres tengan acceso a una vida libre de violencia en diferentes rubros, como administración e impartición de justicia, investigación de violencia sexual y feminicidios, emisión y seguimiento de las órdenes de protección, así como protocolos de actuación en escenarios o supuestos de

¹⁴ Judith Butler. *Deshacer el género*. 308-309 p.

¹⁵ Las Recomendaciones emitidas por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León son las siguientes: 3/2016, 11/2016, 28/2016, 1/2018 y 8/2018.

detención de personas de la población de diversidad sexual y de género”,¹⁶ aclarando que cuando se mencionó a esa población se refería, por el matiz del diagnóstico, específicamente a las mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersexuales.

“En virtud de varios instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la CEDAW, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y la Convención de Belém do Pará, los Estados tienen el deber de responder con la debida diligencia contra todas las formas de violencia contra las mujeres, el cual incluye a las obligaciones de la prevención, investigación, sanción y reparación. En el cumplimiento de dicho deber, los Estados deben considerar las diversas necesidades de los diferentes grupos de mujeres, tomando en cuenta elementos como [...] la orientación sexual, identidad de género [...] entre otros factores”.¹⁷ En razón de lo anterior, se ha solicitado a los Estados de la Organización de los Estados Americanos a que “incluyan de manera específica a las mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersex en su legislación, políticas públicas y todos los esfuerzos gubernamentales en relación a los derechos de las mujeres de vivir libres de toda discriminación y violencia, incluyendo la violencia sexual”.¹⁸

Aunado a lo anterior, en el caso Gonzales Lluy vs. Ecuador, la Corte Interamericana “introduce el debate sobre la interseccionalidad de factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación y sus consecuencias jurídicas, en el marco de las obligaciones estatales derivadas de la igualdad y no discriminación”.¹⁹ “La importancia de iniciar el debate sobre las consecuencias jurídicas de la intersección de factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación no sólo permitirá identificar a los Estados sus obligaciones especiales en el cumplimiento de la obligación de respetar y garantizar la igualdad y no discriminación. Dicho debate será además relevante para iniciar a realizar aproximaciones distintas al problema de las desigualdades y las discriminaciones, que permitirán a las autoridades enfrentarse a las situaciones que deban atender de una forma más particularizada,

¹⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León. Diagnóstico sobre el derecho de las mujeres y las niñas al acceso a una vida libre de violencia en el Estado de Nuevo León. Monterrey, 2017. 178 p. Recuperado del sitio web: Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León en http://www.cedhnl.org.mx/imagenes/publicaciones/especiales/Dx_AMVLV.pdf

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Comunicado de Prensa No. 41/15, “Comunicado de Prensa Conjunto de las Relatoras de la ONU y la CIDH.” 28 de abril de 2015 (disponible únicamente en inglés). Ver también, Comité de la CEDAW. Recomendación General No. 28. 2010, 18 párr. Ver también, artículo 9 de la Convención de Belém do Pará. La CIDH ha establecido que en los casos de crímenes que involucran violencia contra la mujer, en adición a las obligaciones contenidas en la Convención Americana, los Estados tienen una obligación en virtud la Convención de Belém do Pará.

¹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex de América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. 12 de noviembre de 2015. 284 párr.

¹⁹ Edward Jesús Pérez. La igualdad y no discriminación en el derecho internacional de los derechos humanos. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos. CNDH. México, 2016. 55 p.

favoreciendo un entendimiento integral de la situación de vulnerabilidad en la que una persona puede encontrarse".²⁰

Por lo expuesto, someto a consideración del Honorable Congreso del Estado de Nuevo León, el siguiente proyecto de:

DECRETO

Artículo Único: Se reforma por adición de la fracción IV en el artículo 4; de la fracción XII en el artículo 5; de la fracción VIII en el artículo 15; de la fracción IV en el artículo 28, para recorrerse las actuales fracciones IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII, hasta las V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII, respectivamente, así como la modificación de la IX y XIII; por adición de la fracción XX en el artículo 33, para recorrerse las actuales fracciones XX y XXI hasta las XXI y XXII, respectivamente; adición de la fracción VII en el artículo 35, para las actuales fracciones VII, VIII y IX recorrerse hasta las VIII, IX y X, respectivamente; adición de la fracción XII en el artículo 38, para las actuales fracciones XII y XIII, recorrerse hasta las XIII y XIV, respectivamente; y adición de la fracción II en el artículo 45, que recorre las actuales fracciones II, III, IV, V, VI y VII, hasta las III, IV, V, VI, VII y VIII, respectivamente, todos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 4. Tomando en cuenta los aspectos de no discriminación y libertad de las mujeres, los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia, que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas en el Estado y los municipios, son:

...

...

III. El respeto a la dignidad humana de las mujeres, y

IV. La interseccionalidad.

Artículo 5. Para los efectos de la presente Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se entenderá por:

...

...

...

...

...

...

...

...

²⁰ *Ibidem*. 58 p.



...
...
...

XII. Mujeres en condición de vulnerabilidad: Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su origen étnico o nacional, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual, identidad de género, estado civil o cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las mujeres.

Artículo 15. Los modelos de prevención, atención y sanción que establezcan el Estado y los municipios, son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia, como una obligación del Estado y de los municipios de garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos humanos; para ello, al formularse, deberán tener como objetivo:

...
...
...
...
...

VI. Favorecer la separación y alejamiento del agresor con respecto a la víctima, en los términos de las leyes respectivas;

VII. Favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios para las víctimas y familiares de niñas, niños y adolescentes o con discapacidad que habiten en el mismo domicilio; la información sobre su ubicación será secreta y proporcionarán apoyo psicológico y legal especializado y gratuitos; y

VIII. Proporcionar servicios con enfoque interseccional, tomando en consideración el origen étnico o nacional, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil o cualquier otra condición de vida.

Artículo 28. El Programa contendrá acciones con perspectiva de género para:

...
...
...

IV. Transformar las normas sociales tradicionales sobre género y sexualidad, para eliminar la discriminación y la violencia generalizadas hacia las mujeres con orientaciones e identidades no normativas;

V. Brindar servicios especializados y gratuitos para la atención y protección a las víctimas de delitos, por medio de las autoridades y las instituciones públicas, privadas o sociales;

- VI. Fomentar y apoyar programas de educación pública y privada, destinados a concienciar a la sociedad sobre las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres;
- VII. Diseñar programas de atención y capacitación a víctimas que les permita participar plenamente en todos los ámbitos de la vida;
- VIII. Promover en los medios de comunicación la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres y fortalecer el respeto a los derechos humanos, su dignidad e integridad;
- IX. Propiciar la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos, **con enfoque interseccional**, sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia;
- X. Publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres, para integrar el Banco Estatal y Nacional de Datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres;
- XI. Promover la inclusión prioritaria en el Plan Estatal de Desarrollo de las medidas y las políticas de gobierno para erradicar la violencia contra las mujeres;
- XII. Promover la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres en el marco de la eficacia de las instituciones, para garantizar su seguridad y su integridad; y
- XIII. Diseñar, **con enfoque interseccional**, un modelo integral de atención a los derechos humanos y ciudadanos de las mujeres, mismo que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.

Artículo 33. Corresponde al Instituto Estatal de las Mujeres:

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...



...

XX. Generar los estándares mínimos de detección y abordaje de las situaciones de violencia, para asegurar que las acciones estén orientadas a fortalecer la autonomía de las mujeres y se tenga en cuenta el origen étnico o nacional, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil o cualquier otra condición de vida.

XXI. Integrar el Banco Estatal de Datos e Información de conformidad con el artículo 17 de esta ley; y

XXII. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 35. Secretaría de Seguridad Pública:

...

...

...

...

...

...

VII. Adoptar estándares mínimos de actuación policial, en el que se dispongan las acciones necesarias tendientes a garantizar los derechos humanos de las mujeres, las cuales deberán contar con un enfoque interseccional;

VIII. Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;

IX. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia; y

X. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 38. Corresponde a la Secretaría de Salud:

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

XII. Erradicar las prácticas discriminatorias para las mujeres y adoptar medidas para garantizar el respeto de la autonomía, la libre determinación y la dignidad humana de las mujeres, sin distinción por motivos de origen étnico o nacional, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de

salud, la religión, las opiniones, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil o cualquier otra condición de vida;

XIII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;
y

XIV. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 45. Las víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes:

...

II. A no ser objeto de discriminación alguna, ya sea por su origen étnico o nacional, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual, identidad de género, estado civil o cualquier otra que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las mujeres;

III. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades;

IV. Recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención;

V. Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita;

VI. Recibir atención médica y psicológica;

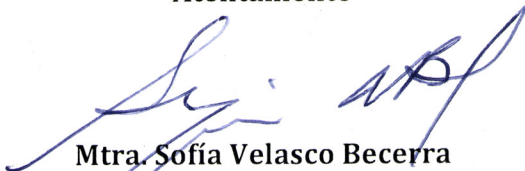
VII. Contar con un refugio, mientras lo necesite;

VIII. Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o discriminación;

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Atentamente


Mtra. Sofía Velasco Becerra

Presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos de Nuevo León

