



ELISA ZEPEDA LAGUNAS
DIPUTADA LOCAL DISTRITO IV

ASUNTO: PUNTO DE ACUERDO.

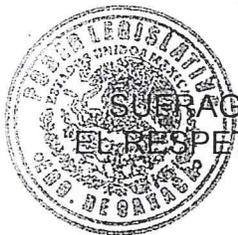
San Raymundo Jalpan, Oax., 23 de abril de 2019

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.
 SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
 LXIV LEGISLATURA
 CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 P R E S E N T E.

Secretario:

La que suscribe, diputada **ELISA ZEPEDA LAGUNAS**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional de esta LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la proposición con punto de acuerdo por el cual la LXIV Legislatura exhorta al titular de la Fiscalía General del Estado a iniciar los procesos de investigación de todas las muertes violentas de mujeres bajo la presunción de feminicidio.

Agradezco su atención.



ATENTAMENTE.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
 EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA
 DIP. **ELISA ZEPEDA LAGUNAS**
 DISTRITO IV

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA

PODER LEGISLATIVO
 DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA
 DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

RECIBIDO
 23 ABR. 2019
 13:00hrs
 DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

RECIBIDO
 12:58hrs
 23 ABR 2019
 con ANEXO
 SECRETARÍA DE SERVICIOS
 PARLAMENTARIOS





ELISA ZEPEDA LAGUNAS
DIPUTADA LOCAL DISTRITO IV

**ASUNTO: Se remite iniciativa
San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 23 de abril de 2019**

**C. DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E**

La que suscribe, diputada ELISA ZEPEDA LAGUNAS, INTEGRANTE DE LA FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 3 fracción XXXVI y 30 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 54 fracción I, 60 fracción II y 61 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, basándome en las siguientes:

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

En marzo pasado presenté a esta Legislatura una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 57 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, se le adiciona la facción X, y se recorren las subsecuentes. El sentido de dicha propuesta legislativa es establecer la obligación de la Fiscalía General del Estado para iniciar como feminicidio todas las investigaciones sobre las muertes violentas de mujeres. El planteamiento observa como problema y busca resolver el hecho de que las investigaciones relacionadas con las muertes violentas de mujeres no son clasificadas como feminicidio desde el inicio de las carpetas de investigación o, en su caso, averiguaciones previas, lo que dificulta la identificación de los posibles componentes de género en esos hechos violentos, incumple un estándar establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y recomendaciones internacionales sobre el tema.

El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese mismo instrumento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. El segundo párrafo precisa que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Así, este segundo párrafo incluye en el bloque



constitucional a los instrumentos de derechos humanos ratificados por México (interpretación conforme) y el principio pro persona.

El quinto párrafo del mismo artículo establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El artículo cuarto constitucional establece la igualdad jurídica entre mujeres y hombres.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, fue ratificada por México el 23 de marzo de 1981. Por mandato del artículo primero de la Constitución, gracias a las reformas de 2011, este instrumento forma parte del bloque constitucional mexicano, como ya fue expuesto en párrafo precedente.

En su primer artículo, la CEDAW define como discriminación contra la mujer a "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1993, define en su artículo primero lo que deberá entenderse como violencia contra la mujer:

A los efectos de la presente Declaración, por "violencia contra la mujer" se entiende todo acto de violencia **basado en la pertenencia al sexo femenino** que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Así, sometido el artículo primero de la CEDAW a una lectura sistemática y armónica o conforme con la Declaración y con otros instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, se tiene que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación contra las mujeres, dado que tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales, como el primordial derecho a la vida, tutelado por el artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo sexto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el derecho a la igualdad, garantizado por el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles

las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la Declaración sobre el derecho al desarrollo” (párrafos 1 y 8). En el párrafo 23 se plantean decididos a “garantizar a todas las mujeres y las niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y tomar medidas eficaces contra las violaciones de esos derechos y libertades”; en el 29 a “prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas”, y en el 31 a “promover y proteger todos los derechos humanos de las mujeres y las niñas”.

En la Plataforma de Acción de esa misma Conferencia de Pekín, se señala que “la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto. [...] En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima”.

En el “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) establecen qué tipos de muertes de mujeres deben investigarse como feminicidios (“Los casos de aplicación del Modelo de Protocolo”):

21. Se aconseja aplicar las directrices del Modelo de Protocolo de manera sistemática frente a **todos los casos de muertes violentas de mujeres**, puesto que detrás de cada muerte puede existir un femicidio, **aunque al inicio no haya sospecha de criminalidad**.

22. Por ejemplo, los casos de suicidios de mujeres deben ser investigados bajo las indicaciones de este Modelo de Protocolo por tres razones fundamentales. En primer lugar, **muchos suicidios son consecuencia de la violencia previa que han sufrido las mujeres**. En segundo término, **los suicidios son una forma habitual de ocultar un homicidio por parte de su autor**, presentando la muerte de la mujer como un suicidio o muerte accidental. Finalmente, **pueden ser un argumento usado por las personas a cargo de la investigación criminal para no investigar el caso** y archivarlo como suicidio.

23. En los casos de **muertes de mujeres aparentemente accidentales**, la prudencia exige aplicar el Modelo de Protocolo ante el más mínimo indicio o duda de que se pueda estar frente a una muerte violenta. En ningún caso su aplicación impide la investigación general

de los hechos sino que, por el contrario, permite identificar los hechos y asociarlos a un eventual contexto femicida.

En el mismo sentido fue planteada la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el caso “Mariana Lima” (Amparo en revisión 554/2013):

Tesis 1a. CLX/2015 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I Pág. 431. Décima Época

FEMINICIDIO. DILIGENCIAS QUE LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A REALIZAR EN SU INVESTIGACIÓN.

Cuando se investiga la muerte violenta de una mujer, además de realizar las diligencias que se hacen en cualquier caso (identificación de la víctima, protección de la escena del crimen, recuperación y preservación del material probatorio, investigación exhaustiva de la escena del crimen, identificación de posibles testigos y obtención de declaraciones, realización de autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados, y determinación de la causa, forma, lugar y momento de la muerte), las autoridades investigadoras deben identificar cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte y verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género que originan o explican la muerte violenta. Además, en dichas muertes se deben preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual y se deben hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia. Además, las investigaciones policiales y ministeriales por presuntos feminicidios deben analizar la conexión que existe entre la violencia contra la mujer y la violación de otros derechos humanos, así como **plantear posibles hipótesis del caso basadas en los hallazgos preliminares que identifiquen la discriminación o las razones de género como los posibles móviles que explican dichas muertes. En ese sentido, se debe investigar, de oficio, las posibles connotaciones discriminatorias por razón de género en un acto de violencia perpetrado contra una mujer cuando dicho acto se enmarca en un contexto de violencia contra la mujer que se da en una región determinada.** En específico, los protocolos de investigación de muertes de mujeres incluyen diversos peritajes específicos, entre los que destacan los tendientes a determinar si el cuerpo tenía alguna muestra de violencia y, específicamente, violencia sexual -para lo cual se tienen que preservar evidencias al respecto-. La exploración ante una posible violencia sexual debe ser completa, pues es difícil rescatar las muestras que no se tomen y procesen en las primeras horas. Además, siempre deben buscarse signos de defensa y lucha, preponderantemente en los bordes cubitales de manos y antebrazos, uñas, etcétera. En homicidios de mujeres relacionados con agresiones sexuales suelen encontrarse, en la parte exterior del cuerpo, entre otros, mordeduras de mamas y/o contusiones al interior de los muslos. Además, los peritajes en medicina forense tienen el propósito de determinar si la occisa presenta signos o indicios criminalísticos de maltrato crónico anterior a su muerte. Aunado a lo anterior, algunas diligencias específicas en este tipo de muertes consisten, por un lado, en que el perito que realiza la autopsia esté familiarizado con los tipos de tortura o de violencia que predominan en ese país o localidad y, por otro, que además de la necropsia psicológica practicada a las occisas, se realice complementariamente un peritaje psicosocial, el cual se centra en la experiencia de las personas afectadas por las violaciones a los derechos humanos, mediante el cual se analice su entorno psicosocial.

Amparo en revisión 554/2013. 25 de marzo de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien



formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis. Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

Como se ve, la resolución obliga a plantear hipótesis relacionadas con las razones de género como los posibles móviles de los que explican los asesinatos de mujeres. Si bien está el condicional “basadas en los hallazgos preliminares que identifiquen la discriminación...”, como se observa en el Modelo de Protocolo, si la investigación no inicia con esa presunción, será más difícil o imposible llegar a esos hallazgos. Además, pide “investigar, de oficio, las posibles connotaciones discriminatorias por razón de género en un acto de violencia perpetrado contra una mujer cuando dicho acto se enmarca en un contexto de violencia contra la mujer que se da en una región determinada”, lo cual es el caso de Oaxaca, bajo alerta de violencia de género desde 2018.

Adicionalmente, la obligación de iniciar las investigaciones como feminicidio está prevista también en otros mandatos. En el cuarto acuerdo de su XLIII Sesión Ordinaria, del 21 de diciembre de 2017, el Consejo Nacional de Seguridad Pública estableció: “El Consejo Nacional de Seguridad Pública acuerda que la Procuraduría General de la República y las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las 32 entidades federativas inicien la investigación de toda muerte violenta de mujeres de carácter doloso bajo protocolos de feminicidio” (Acuerdo 04/XLIII/17, “Investigación de homicidios dolosos de mujeres bajo protocolos de feminicidio”, Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 2018, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5512216&fecha=06/02/2018).

Esto, de manera evidente, no sucede en Oaxaca. En su comparecencia del 5 de febrero ante el Congreso del Estado, el fiscal general Rubén Vasconcelos Méndez dio cuenta de las estadísticas sobre el inicio de carpetas de investigación por feminicidio y, de manera separada, por homicidio doloso contra mujeres:

La investigación de las muertes violentas de mujeres es una prioridad en el trabajo que realiza la FGE. Durante 2017 se iniciaron 121 carpetas de investigación por muertes violentas de mujeres. 51 por feminicidio (más 4 por tentativa de feminicidio) y 70 por homicidio doloso. En 2018, se iniciaron 116 CI por MVM, 29 por feminicidio (más 9 en grado de tentativa) y 87 por homicidio doloso. En 2017 fueron asesinadas en Oaxaca 129 mujeres y en 2018, 127.

Quiero destacar algunos datos importantes respecto a este tema.

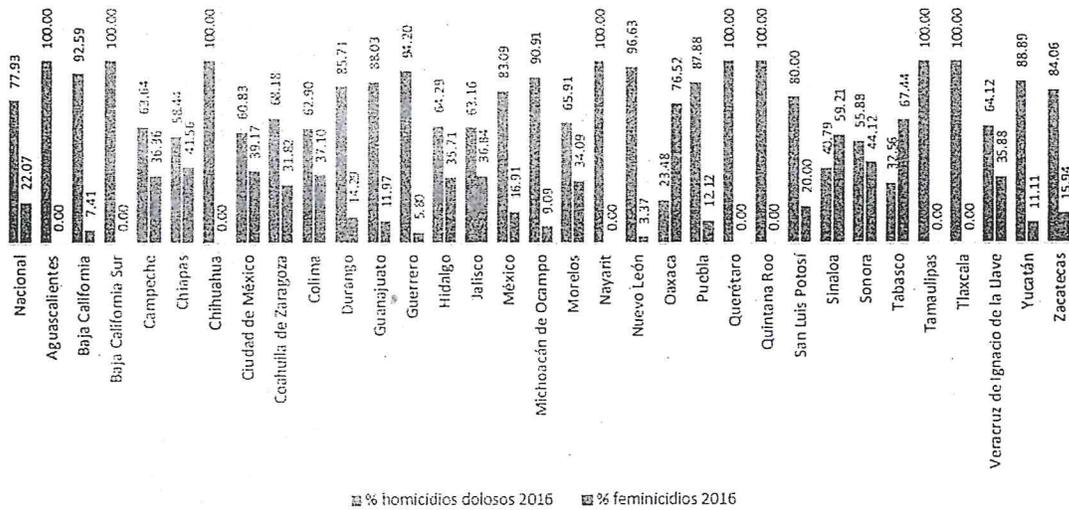
A) El número de muertes de mujeres por feminicidio disminuyó en 2018 respecto a 2017 al pasar de 51 CI a 29. Estamos muy por debajo de la media nacional que es de 49 casos. Oaxaca ha pasado a ser en casos de feminicidio el número 10 entre los estados del país, cuando en 2017 fue el número 4.

B) Hay un aumento del número de carpetas de investigación abiertas por homicidios dolosos de mujeres. Pasamos de 70 que hubo en 2017 a 87 en 2018. Un crecimiento de más del 20%.

En los últimos dos años hemos trabajado con exhaustividad todos los casos de muertes violentas de mujeres. Repito, esos casos son una prioridad para la FGEO. Y a diferencia del pasado, hoy podemos decir que estamos teniendo resultados en el trabajo de investigación que efectuamos.

Aunque el fiscal no lo plantea, la disminución de carpetas de investigación iniciadas por feminicidio está relacionada directamente con el aumento de las iniciadas por homicidio doloso. Esto queda de manifiesto en el Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida en México, publicación de 2018 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Universidad Autónoma Metropolitana, que presenta las siguientes gráficas, donde se muestra cómo en Oaxaca, al igual que en otros estados, paulatinamente se han iniciado menos carpetas por el primer delito y más por el segundo:

Gráfico 1.6 Porcentaje de presuntas víctimas de homicidio doloso (de mujeres) y feminicidio por entidad federativa de 2016



Fuente: CNDH con la información del SESNSP.



Gráfico 1.7 Porcentaje de presuntas víctimas de homicidio doloso (de mujeres) y feminicidio por entidad federativa de 2017

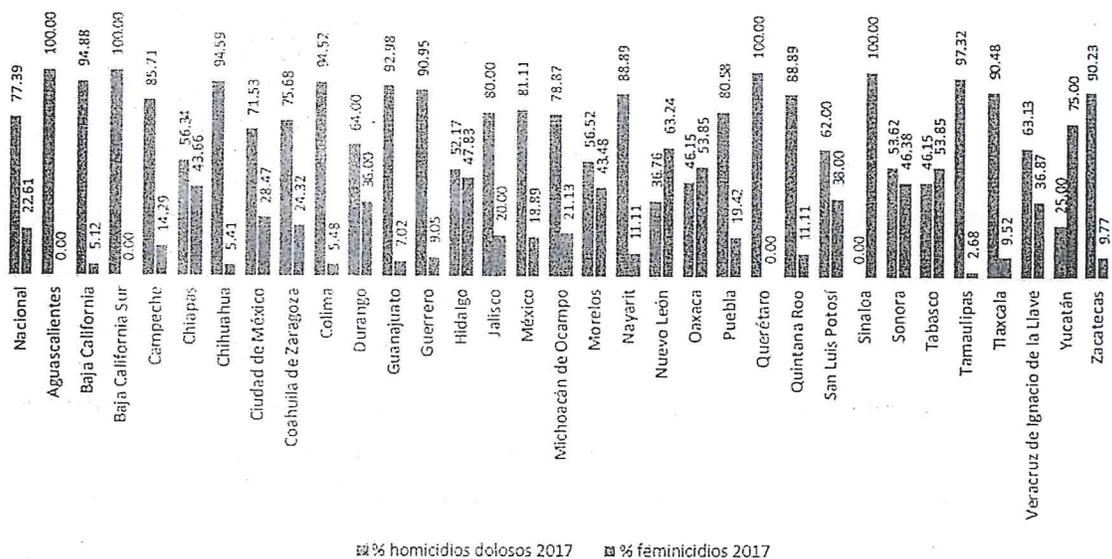
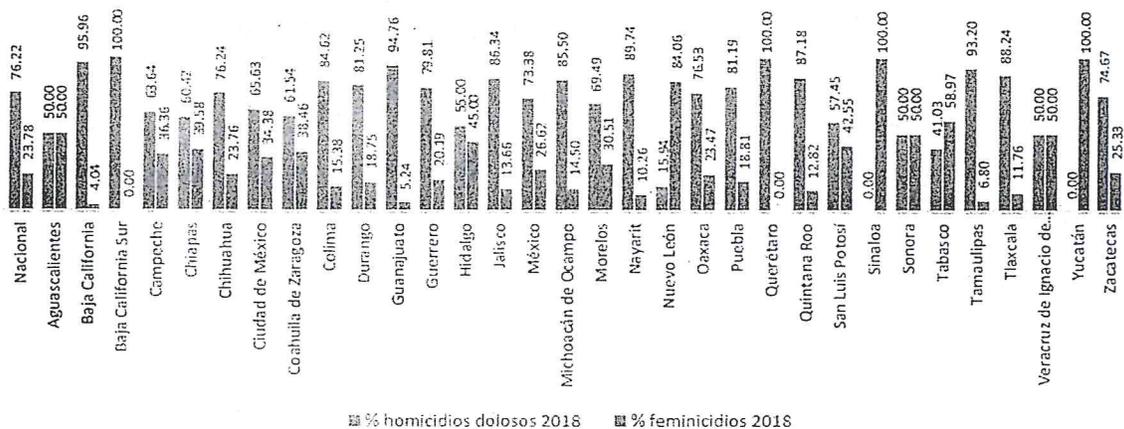


Gráfico 1.8 Porcentaje de presuntas víctimas de homicidio doloso (de mujeres) y feminicidio por entidad federativa de 2018



Fuente: CNDH con la información del SESNSP.

Es claro que la obligación de la Fiscalía no ha sido establecida en el marco jurídico estatal, y en razón de ello fue que en marzo pasado presenté la iniciativa correspondiente, para armonizar la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género al planteamiento jurisprudencial y a las recomendaciones





ELISA ZEPEDA LAGUNAS
DIPUTADA LOCAL DISTRITO IV

internacionales en la materia. No obstante, en lo que el proceso legislativo sigue su curso, se propone al Pleno de esta LXIV Legislatura exhortar a la Fiscalía General del Estado a hacerlo motu proprio, tomando en cuenta la buena disposición que ha manifestado el fiscal Rubén Vasconcelos Méndez para combatir la impunidad en los casos de violencia contra las mujeres.

En razón de lo anterior, someto a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca exhorta al titular de la Fiscalía General del Estado a iniciar los procesos de investigación de todas las muertes violentas de mujeres bajo la presunción de feminicidio.



SUSCRIBE:

EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA
 DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS
 DISTRITO IV
DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS
 TECTITILÁN DE FLORES MAGÓN

Dado en el Palacio Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oax., a 23 de abril de 2019.

